

**RAQUEL DA CRUZ LIMA**

**A CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS  
COMO UM PROJETO DAS AMÉRICAS: A HISTÓRIA LOCAL DE  
UMA DEMANDA UNIVERSAL**

Tese de Doutorado

Orientador: Professor Associado Dr. André de Carvalho Ramos

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
FACULDADE DE DIREITO**

**São Paulo – SP**

**2022**

**RAQUEL DA CRUZ LIMA**

**A CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS  
COMO UM PROJETO DAS AMÉRICAS: A HISTÓRIA LOCAL DE  
UMA DEMANDA UNIVERSAL**

Tese apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Doutor em Direito, na área de concentração Direito Internacional, sob a orientação do Professor Associado Dr. André de Carvalho Ramos.

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
FACULDADE DE DIREITO**

**São Paulo - SP**

**2022**

Catálogo da Publicação  
Serviço de Biblioteca e Documentação  
Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo

---

Cruz Lima, Raquel da

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos como um projeto das Américas: a história local de uma demanda universal ; Raquel da Cruz Lima ; orientador André de Carvalho Ramos -- São Paulo, 2022.

150 f

Tese (Doutorado - Programa de Pós-Graduação em Direito Internacional) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2022.

1. Convenção Americana sobre Direitos Humanos. 2. História dos direitos humanos. 3. Trabalhos preparatórios. 4. Sistema interamericano. I. Carvalho Ramos, André de, orient. II. Título.

---

Nome: Cruz Lima, Raquel da

Título: A Convenção Americana sobre Direitos Humanos como um projeto das Américas:  
a história local de uma demanda universal

Tese apresentada à Faculdade de Direito da  
Universidade de São Paulo como exigência parcial para  
obtenção do título de Doutor em Direito.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof.Dr. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof.Dr. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof.Dr. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof.Dr. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof.Dr. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

À MEMÓRIA DO MEU AVÔ, VICENTE PEDROSO DA CRUZ,  
COM QUEM PRIMEIRO APRENDI QUE MESMO EVENTOS TÃO GRANDIOSOS  
QUANTO A 2ª GUERRA MUNDIAL PODEM SER CONTADOS COMO A HISTÓRIA  
DE UM CAMINHO ENTRE GUAXUPÉ E O IPIRANGA.

## AGRADECIMENTOS

Tal qual o objeto de interesse desta tese, as transformações por que a convenção sobre direitos humanos das Américas passou até ser aprovada, muitos caminhos desta pesquisa precisaram ser reelaborados e esse processo só foi possível graças ao apoio que recebi.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

Agradeço pela bolsa de doutorado que recebi durante 12 meses e que permitiu que eu me dedicasse a desbravar a história dos direitos humanos.

Agradeço ao meu orientador, André de Carvalho Ramos, que, desde 2005, quando era apenas uma referência bibliográfica, já me estimulava a expressar admiração e crítica ao sistema interamericano. Pela sua capacidade de me incentivar e me acolher, sempre com muito respeito, sou profundamente grata.

Essa tese não existiria se não tivesse me formado em história na FFLCH. Agradeço aos professores Rafael Marquese, Gabriela Pellegrino, Miguel Palmeira, Maria Cristina Wissenbach e João Paulo Pimenta por terem transformado o meu olhar e por serem exemplos de comprometimento com a pesquisa e a docência. Agradeço a Luis Otávio Vieira, que em meio a um mosaico de rupturas e continuidades, de novelas medievais e artefatos mesopotâmicos, de representações cartográficas e quadros nacionalistas, me ajudou a encontrar as referências que de fato deveriam permanecer comigo.

As disciplinas que cursei ao longo da pesquisa agregaram muito a esta tese. Sou grata aos professores Bernardo Ricupero, Bibiana Graeff, Flávia Piovesan, Guilherme de Almeida, Mary Anne Junqueira, Rafael Mafei e Wagner Menezes. Agradeço em especial ao Raphael Neves pela disponibilidade constante para o diálogo. Aos professores Rossana Rocha Reis e Luiz Guilherme Conci, agradeço pelas contribuições trazidas no exame de qualificação.

Aos amigos Barbara Garcia, Cassia Suginoshita, Igor Rolemberg, Lívia Lago, Luísa Luz, Marcos Nascimento, Rodrigo Vergnhanini, Surrailly Youssef, Thaissa Favaro e Vivian Tsukamoto agradeço por fazerem parte de quem eu sou.

Ao Jefferson Nascimento, agradeço por ser meu parceiro em todos os momentos e em qualquer lugar. No Ipiranga, em Viena, no Rio de Janeiro em outubro, embaixo da escada esquerda, em terminais de ônibus, nas recepções de calouros e, especialmente, nos lugares em que não escolhemos estar: em sala de cirurgia, em UTI neonatal e na nossa casa, só na nossa casa, por meses e meses seguidos.

Ao Matias, que me mostra todos os dias o quanto a vida é cheia de pequenas revoluções, agradeço por ter me tornado mais empática, mais humilde e verdadeiramente grata por coisas tão simples quanto respirar. Obrigada por me ensinar que maternidade é amor, mas também é luta, política e resistência.

Por fim, agradeço às pessoas que cuidaram de mim e que ajudaram a criar condições para que esta pesquisa de doutorado pudesse ser desenvolvida. Lúcia, Lucila, Vicente, Doroteia, Cida, Daniel, Wilson e Márcia, muito obrigada por tudo.

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 - Medidas cautelares outorgadas pela Comissão (2006 – 2017) .....	60
--	----

## RESUMO

CRUZ LIMA, Raquel da. *"A Convenção Americana sobre Direitos Humanos como um projeto das Américas: a história local de uma demanda universal"*. 2022. 150 f. Tese (Doutorado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022.

O objetivo desta tese é analisar a elaboração e aprovação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos em 1969 como um fenômeno que integra o processo de desenvolvimento do direito internacional dos direitos humanos, mas que foi profundamente marcado por particularidades históricas das Américas. A partir da análise documental dos trabalhos preparatórios da Convenção e de estudos produzidos pela Comissão Interamericana ao longo da elaboração de um projeto de tratado americano sobre direitos humanos, esta pesquisa buscou identificar os principais pontos de tensão e dissenso que existiram ao redor desse instrumento internacional. Destacando as descontinuidades na sua elaboração e as incertezas sobre a capacidade de um conjunto de obrigações vinculantes sobre direitos humanos vigorarem no sistema da OEA, esta tese se alinha à crescente historiografia que defende que a história dos direitos humanos não é uma progressão linear ao longo do tempo e que tão importante quanto olhar para avanços, é reconhecer retrocessos e transformações. Com foco nas diversas mudanças pelas quais a proposta de convenção americana passou entre 1959 e 1969, esta tese lança luzes sobre os debates que identificam um paradoxo na aprovação de um tratado vinculante sobre direitos humanos em um momento marcado pela presença de governos ditatoriais. Isso porque, entre as conclusões desta análise, estão o reconhecimento de que principalmente a partir de 1966 os debates sobre o texto da convenção americana tiveram importante participação brasileira, na figura de Carlos Alberto Dunshee de Abranches. Integrante brasileiro na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, Dunshee de Abranches atuou de forma ambígua ora como membro independente da Comissão ora como delegado brasileiro e protagonizou a apresentação de propostas que visavam a limitar a amplitude da proteção da Convenção, seja pela defesa da exclusão de determinadas matérias – como cláusulas sobre igualdade, direitos de minorias, direitos econômicos, sociais e culturais – seja por previsões que retardariam a possibilidade de responsabilização dos Estados que a violassem.

**Palavras-chave:** Convenção Americana sobre Direitos Humanos; história dos direitos humanos; trabalhos preparatórios; sistema interamericano.



## ABSTRACT

CRUZ LIMA, Raquel da. *"The American Convention on Human Rights as an Americas' project: the local history of an universal concern."* 2022. 150 f. Thesis (Doctorate) - Faculty of Law, University of São Paulo, São Paulo, 2022.

This thesis aims to analyze the elaboration and approval of the American Convention on Human Rights in 1969 as a phenomenon that integrates the development of international human rights law, but which was deeply marked by historical particularities of the Americas. Based on the documentary analysis of the preparatory work for the Convention and studies produced by the Inter-American Commission during the elaboration of a draft American treaty on human rights, this research sought to identify the main points of tension and dissent around this international instrument. Highlighting the discontinuities in its elaboration and the uncertainties about the capacity of a set of binding obligations on human rights to be in force in the Organization of American States system, this thesis aligns itself with the growing historiography that argues that the history of human rights is not a linear progression along the time and that as important as looking at advances, is recognizing setbacks and transformations. Focusing on the various changes that the proposed American Convention underwent between 1959 and 1969, this thesis sheds light on the debates that identify a paradox in the approval of a binding treaty on human rights at a time marked by the presence of dictatorial governments. Consequently, among the conclusions of this analysis is the recognition that, mainly from 1966 onwards, the debates on the text of the American Convention had meaningful Brazilian participation in the figure of Carlos Alberto Dunshee de Abranches. He acted ambiguously either as an independent member of the Inter-American Commission on Human Rights or as a representative of Brazil, a leading voice defending propositions to limit the scope of the Convention's protection. Dunshee de Abranches' submissions included the defense of the exclusion of some issues – such as clauses on equality, minority rights, economic, social, and cultural rights – and provisions that would delay the possibility of holding States that violate them accountable.

**Keywords:** American Convention on Human Rights; human rights history; preparatory work; Interamerican system.

## RESUMÉ

CRUZ LIMA, Raquel da. *"La Convention américaine des droits de l'homme en tant que projet des Amériques: l'histoire locale d'une revendication universelle"*. 2022. 150 f. Thèse (Doctorat) - Faculté de Droit, Université de São Paulo, São Paulo, 2022.

L'objectif de cette thèse est d'analyser l'élaboration et l'approbation de la Convention Américaine des Droits de l'Homme de 1969 en tant que un phénomène qui fait partie d'un processus de développement du droit international des droits de l'homme, mais qui a été profondément marqué par les particularités historiques des Amériques. À partir de l'analyse documentaire des travaux préparatoires de la Convention et des études conçu par la Commission Interaméricaine lors de l'élaboration d'un projet de traité américain sur les droits de l'homme, cette étude a cherché à identifier les principaux points de tension et de désaccord qui existaient autour de cet instrument international. Soulignant les discontinuités dans son élaboration et les incertitudes quant à la capacité d'un gamme d'obligations contraignantes en matière de droits de l'homme à exister dans le système de l'OEA, cette thèse s'aligne sur l'historiographie en expansion qui soutient que l'histoire des droits de l'homme n'est pas une progression linéaire dans le temps. Donc, tant que regarder les progrès, c'est aussi reconnaître les revers et les transformations. À partir des différents changements que les propositions de la Convention Américaine ont été soumises entre 1959 et 1969, cette thèse élucide les débats qui identifient un paradoxe dans l'approbation d'un traité contraignant sur les droits de l'homme à une époque marquée par la présence des gouvernements autoritaires. Et cela parce que, parmi les conclusions de cette analyse, il y a la reconnaissance que principalement à partir de 1966, les débats sur le texte de la Convention Américaine ont eu une participation brésilienne importante, à la figure de Carlos Alberto Dunshee de Abranches. Comme membre brésilien de la Commission Interaméricaine des Droits de l'Homme, Dunshee de Abranches a agi de manière ambiguë, au titre tantôt de membre indépendant de la Commission, tantôt de délégué brésilien. Dans le rôle de représentant brésilien, il a présenté des propositions visant à limiter l'amplitude de la protection de la Convention, soit en défendant l'exclusion de certaines questions – telles que les clauses sur l'égalité, les droits des minorités, les droits économiques, sociaux et culturels – soit par des dispositions qui retarderait la possibilité de rendre des comptes aux États qui violent la Convention.

**Mots-clés:** Convention Américaine des Droits de L'Homme; histoire des droits de l'homme, travaux préparatoire; système interaméricain

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Comissão Interamericana de Direitos Humanos	CIDH, Comissão Interamericana ou Comissão
Conselho Interamericano de Jurisconsultos	CIAJ
Convenção Americana sobre Direitos Humanos	CADH, Convenção Americana ou Convenção CEDH, Convenção Europeia
Corte Interamericana de Direitos Humanos	CtIDH, Corte Interamericana ou Corte
Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem	DADDH, Declaração Americana
Declaração Universal dos Direitos Humanos	DUDH
Direitos econômicos, sociais e culturais	DESC ou direitos ESC
Direitos civis e políticos	DICP
Organização dos Estados Americanos	OEA
Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos	PIDCP
Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais	PIDESC
Sistema Interamericano de Direitos Humanos	SIDH, sistema interamericano ou sistema

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>1. A HISTORICIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS.....</b>	<b>26</b>
<b>2 A MULTIPLICIDADE DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS .....</b>	<b>45</b>
<b>2.1 A FORMAÇÃO INSTITUCIONAL DO SISTEMA INTERAMERICANO E A EMERGÊNCIA DOS DIFERENTES REGIMES DE PROTEÇÃO NA OEA.....</b>	<b>46</b>
<b>2.2. O PROJETO DE “FORTALECIMENTO DO SISTEMA INTERAMERICANO” COMO UMA MANIFESTAÇÃO DE CHOQUE ENTRE AS DIFERENTES AMÉRICAS .....</b>	<b>54</b>
<b>2.3 A OUTRA AMÉRICA DO SISTEMA INTERAMERICANO: OCULTAMENTO E CONFRONTO COM O CARIBE ANGLÓFONO.....</b>	<b>59</b>
<b>3 ELEMENTOS PARA UMA HISTÓRIA DA CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS.....</b>	<b>65</b>
<b>3.1 OS CAMINHOS DA ELABORAÇÃO DE UM PROJETO DE CONVENÇÃO AMERICANA .....</b>	<b>68</b>
<b>3.2 UM PROJETO EM TRANSFORMAÇÃO.....</b>	<b>79</b>
<b>3.3 OS DEBATES SOBRE A CONVENÇÃO DE DIREITOS HUMANOS EM SAN JOSÉ.....</b>	<b>98</b>
3.3.1 ENTRE DISPUTAS, RUPTURAS E SERVILISMO: REFERÊNCIAS MOBILIZADAS NOS DEBATES DA CONFERÊNCIA ESPECIALIZADA .....	100
3.3.2 CATEGORIAS DE DIREITOS COMO CAMPO EM DISPUTA .....	110
3.3.3 UMA COMISSÃO INTERAMERICANA PARA UMA CONVENÇÃO AMERICANA.....	117
<b>3.4 UMA DITADURA NA ELABORAÇÃO DE UM TRATADO DE DIREITOS HUMANOS: A RESISTÊNCIA ATIVA DO BRASIL .....</b>	<b>122</b>
<b>3.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>132</b>
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>136</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>140</b>

## INTRODUÇÃO

O sistema interamericano de direitos humanos (adiante, SIDH) é um sistema regional de proteção que tem sido um foro de grande relevância para o debate sobre a garantia dos direitos humanos no Brasil. Além de os órgãos no sistema já terem tido a oportunidade de analisar diferentes casos de violações de direitos humanos no Brasil e buscado remediá-las diretamente,<sup>1</sup> um dos temas mais sensíveis para o fortalecimento democrático brasileiro tem relação direta com a construção interpretativa do sistema: a justiça de transição. Desde seus primeiros casos contenciosos, ainda na década de 1980, o sistema interamericano de direitos humanos tem se destacado como um dos mais importantes atores no desenvolvimento hermenêutico da regra internacional que determina que os Estados devem organizar um sistema de justiça efetivo, capaz de investigar, julgar e, se cabível, punir os responsáveis por violações de direitos humanos.<sup>2</sup> Especialmente em casos de graves violações de direitos humanos, a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CtIDH) não tem admitido que mecanismos legais, como leis de anistia ou prescrição, criem obstáculos à persecução penal.<sup>3</sup> O fato de o Brasil já ter sido responsabilizado nos casos relativos ao jornalista Vladimir

---

<sup>1</sup> Nesse sentido, podem ser destacados os dez casos contenciosos em que a Corte Interamericana já publicou sentença de mérito responsabilizando o Brasil e estabelecendo obrigações para reparar e prevenir novas violações. São eles: Corte IDH. *Caso Barbosa de Souza y otros Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2021. Serie C No. 4; Corte IDH. *Caso de los Empleados de la Fábrica de Fuegos de Santo Antônio de Jesus y sus familiares Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de julio de 2020. Serie C No. 407; Corte IDH. *Caso Herzog y otros Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de marzo de 2018. Serie C No. 353; Corte IDH. *Caso Pueblo Indígena Xucuru y sus miembros Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2018. Serie C No. 346; Corte IDH. *Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de febrero de 2017. Serie C No. 333; Corte IDH. *Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318; Corte IDH. *Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219; Corte IDH. *Caso Garibaldi Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de septiembre de 2009. Serie C No. 203; Corte IDH. *Caso Escher y otros Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200; Corte IDH. *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149.

<sup>2</sup> CRUZ LIMA, Raquel da. A emergência da responsabilidade criminal individual no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. *Lua Nova* [online], n.86, pp. 187-220.

<sup>3</sup> A especificação de que é em casos de graves violações de direitos humanos que esses obstáculos à responsabilização não são admissíveis não apareceu desde os primeiros casos que trataram do dever de investigar e punir. Ela começou a aparecer de forma mais clara a partir do caso Vera Vera. Cf. Corte IDH. *Caso Vera Vera y otra Vs. Ecuador*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2011. Serie C No. 226.

Herzog<sup>4</sup> e à Guerrilha do Araguaia<sup>5</sup> pela falha no dever de conduzir eficazmente a investigação penal dos fatos e estabelecer as consequências legais pertinentes – entre outros aspectos –, gerou intensos debates sobre a relação entre o sistema interamericano e o ordenamento jurídico brasileiro, especialmente sobre a necessidade de diálogo entre a Corte Interamericana e o Supremo Tribunal Federal.<sup>6</sup>

Além da maneira como cria diretamente obrigações para o Brasil a partir dos casos contenciosos, o sistema interamericano tem trazido importantes inovações na interpretação das normas do direito internacional dos direitos humanos, por exemplo, em relação à proteção do direito à propriedade coletiva dos povos indígenas e quilombolas,<sup>7</sup> na justiciabilidade dos direitos econômicos, sociais e culturais,<sup>8</sup> bem como na já citada justiça de transição, em especial em relação ao dever de investigar e punir os indivíduos responsáveis por graves violações de direitos humanos.<sup>9</sup> Buscando que suas decisões ultrapassem sempre os limites do caso concreto, a Corte Interamericana frequentemente recorre a referenciais normativos de outros sistemas para fundamentar suas interpretações – como tratados e precedentes do sistema europeu e das Nações Unidas – e também formula conceitos que possam se aplicar a todo o sistema internacional, por exemplo, ao atribuir a determinadas normas o status de *jus cogens*. Esse esforço da Corte em identificar, por meio de sua jurisprudência, diversas normas peremptórias – como a proibição ao tratamento desumano e à discriminação – levou Cançado Trindade a afirmar que a CtIDH fez mais pela expansão do *jus cogens* do que qualquer outro tribunal internacional contemporâneo.<sup>10</sup>

Apesar de essa breve apresentação ter enfatizado a relevância da atuação da Corte Interamericana, essa é apenas uma das facetas mais contemporâneas do sistema interamericano, cuja origem institucional remonta à Carta da Organização dos Estados Americanos e à Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (DADDH), ambas

<sup>4</sup> Corte IDH. *Caso Herzog y otros Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de marzo de 2018. Serie C No. 353.

<sup>5</sup> Corte IDH. *Caso Gomes Lund y otros ("Guerrilha do Araguaia") Vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219.

<sup>6</sup> SILVA, Júlia Lenzi; ORMELESI, Vinicius Fernandes. A resistência do STF ao exercício do controle de convencionalidade. *Revista Direito e Práxis*, v. 6, n. 12, p. 228-250, 2015.

<sup>7</sup> PASQUALUCCI, Jo. The evolution of international indigenous rights in the Inter-American Human Rights System. *Human Rights Law Review*, 6, 2, p. 281-322, 2006.

<sup>8</sup> ROSSI, Julieta. Punto de inflexión en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre DESCAs. El camino de la justiciabilidad directa: de “Lagos del Campo” a “Asociación Lhaka Honhat”. *Revista Pensar en Derecho*, 2020.

<sup>9</sup> SIKKINK, Kathryn. *The Justice Cascade: how human rights prosecutions are changing world politics*. New York; London: W. W. Norton & Company, 2011.

<sup>10</sup> NEUMAN, Gerald L. Import, export, and regional consent in the Inter-American Court of Human Rights. *European journal of international law*, v. 19, n. 1, 2008, p. 117-118.

de 1948. Nenhum dos dois documentos previu a criação de órgãos responsáveis pela temática dos direitos humanos, o que seria modificado apenas uma década depois. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) foi criada inicialmente por uma resolução da Assembleia Geral da OEA, em 1959, e recebeu formalmente a competência para analisar denúncias de indivíduos em 1965. Somente em 1967, com as reformas à Carta da promovidas pelo Protocolo de Buenos Aires, a Comissão foi elevada à condição de órgão principal da OEA.<sup>11</sup>

Em 1969 foi aprovado o primeiro documento com obrigações vinculantes sobre direitos do sistema interamericano: a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH), a qual entrou em vigor em 1978 e foi responsável por estabelecer dois órgãos com competência para zelar pelos direitos nela previstos: a própria Comissão Interamericana e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Os primeiros juízes da CtIDH foram eleitos em 1979 e o recebimento de seus primeiros casos contenciosos coincidiu com o início do processo de redemocratização da América Latina, no final dos anos 1980. As primeiras alegações de violações à CADH com as quais a CtIDH se confrontou diziam respeito a crimes cometidos em contextos ditatoriais, em que muitas das violações estavam associadas à existência de um sistema nacional de justiça devastado ou corrupto.<sup>12</sup>

A consolidação na América Latina de democracias representativas foi acompanhada de uma maior presença de casos em que as violações de direitos humanos estavam relacionadas a padrões estruturais de desigualdade e discriminação. Com isso, o sistema interamericano começou a ser buscado também para estabelecer parâmetros ligados a demandas por igualdade e redistribuição de recursos formuladas por grupos tradicionalmente marginalizados.<sup>13</sup> Essa diversificação da agenda temática do sistema ocorreu paralelamente à diversificação dos atores que o acessam. Aliando-se às organizações de direitos humanos internacionais que litigam no sistema desde o seu estabelecimento – dentre os quais deve ser destacado o Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) –, organizações e movimentos locais, e até alguns atores estatais com atuação em direitos humanos, têm

---

<sup>11</sup> CRUZ LIMA, Raquel da. *O direito penal dos direitos humanos: paradoxos no discurso punitivo da Corte Interamericana de Direitos Humanos*. Belo Horizonte: Editora CEI, 2018.

<sup>12</sup> ABRAMOVICH, Víctor. From massive violations to structural patterns: new approaches and classic tensions in the inter-american human rights system. *Sur – International Journal on Human Rights*, v.6, n.11, pp. 7-37, 2009.

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 10-12.

procurado o SIDH para denunciar e superar políticas violatórias a direitos dentro de seus Estados.<sup>14</sup>

A despeito da crescente relevância do sistema interamericano no desenvolvimento dos parâmetros internacionais de proteção aos direitos humanos, é muito comum na literatura sobre direito internacional e direitos humanos que seja enfatizada a sua posição de receptor de tendências exteriores a ele. Isso tanto em relação à maneira como interpreta e garante direitos<sup>15</sup> quanto em relação ao seu desenho institucional.<sup>16</sup>

Quanto à formação institucional, o SIDH geralmente é situado na linha evolutiva do sistema das Nações Unidas e do sistema europeu como mais uma manifestação do esforço do pós Segunda Guerra Mundial para proteger garantias individuais mínimas. Por um lado, o SIDH é tratado como mero reflexo de uma tendência maior e exterior a ele, e, por outro, suas particularidades são mais associadas à pobreza e à desigualdade estruturais que assolam o continente americano e que, conseqüentemente, tornaram o SIDH menos desenvolvido e mais precário em relação à capacidade de ação do que seu “equivalente” europeu.<sup>17</sup>

Na perspectiva jurisprudencial, autores como Neuman mostram que os avanços interpretativos da Corte Interamericana foram bastante ancorados em parâmetros definidos pela Corte Europeia e por órgãos da ONU.<sup>18</sup> Mesmo pesquisas que reconhecem a capacidade do SIDH de influenciar o sistema europeu levantam argumentos que dão a impressão de colocar o sistema europeu como mais desenvolvido. Piovesan, por exemplo, identifica um fenômeno de “interamericanização do sistema europeu”, que consistiria no uso pela Corte Europeia de casos interamericanos em sua jurisprudência em questões relacionadas a regimes autoritários, desaparecimentos forçados e tortura, problemáticas que começaram a aparecer na jurisprudência europeia depois da inclusão dos países do Leste nesse sistema.<sup>19</sup> Por outro lado, a “europeicização do sistema interamericano” aconteceria em pautas que a autora chama de “novos direitos” e “agenda contemporânea”, correspondente aos casos

---

<sup>14</sup> ABRAMOVICH, Víctor. From massive violations to structural patterns: new approaches and classic tensions in the inter-american human rights system. *Sur – International Journal on Human Rights*, v.6, n.11, 2009, p. 16.

<sup>15</sup> NEUMAN, Gerald L. Import, export, and regional consent in the Inter-American Court of Human Rights. *European journal of international law*, v. 19, n. 1, p. 101-123, 2008.

<sup>16</sup> BUERGENTHAL, Thomas. Las convenciones Europea y Americana: algunas similitudes y diferencias. *La Convencion Americana sobre Derechos Humanos*, Washington: Secretaria General de la OEA, 1980, p. 182-190.

<sup>17</sup> PASQUALUCCI, Jo. *The practice and procedure of the Inter-American Court of Human Rights*. 2. ed. New York, NY: Cambridge University Press, 2013, p. 4; ALVES, José Augusto Lindgren. *Arquitetura internacional dos Direitos Humanos*. São Paulo: FTD, 1997, p. 279.

<sup>18</sup> NEUMAN, op. cit., p. 105.

<sup>19</sup> PIOVESAN, Flávia. *Temas de Direitos Humanos*. 11ª ed. Saraiva, 2018, p. 137.



sobre direitos LGBTI+ e direitos reprodutivos.<sup>20</sup> Assim, mesmo quando são identificadas influências cruzadas entre os sistemas, as diferenças entre eles são apresentadas de modos que sugerem uma hierarquia que relega o sistema interamericano a uma posição inferior.

Apesar da predominância nos manuais jurídicos da narrativa que restringe o sistema interamericano à manifestação de um fenômeno exterior à região em que ele se insere, algumas pesquisas que recorrem a fontes produzidas por sujeitos do Sul Global têm conseguido reavaliar o papel comumente atribuído aos países da América Latina na criação de normas internacionais de direitos humanos. Nesse campo estão os trabalhos que discutem a elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) e desafiam o mito de terem sido as grandes potências vencedoras da Segunda Guerra Mundial as responsáveis por capitanear a ideia de direitos humanos no século XX.<sup>21</sup> Entre os argumentos está um levantado por Barreto, que lembra que Chile, Cuba e Panamá apresentaram projetos completos do que poderia ser a Declaração Universal, ao mesmo tempo em que o projeto original em que a Comissão de Direitos Humanos mais se baseou foi preparado pelo jurista chileno Alejandro Alvaréz.<sup>22</sup>

Nessa linha, Glendon destacou o papel inovador e propositivo desempenhado pelas delegações latino-americanas na elaboração da Declaração Universal, a partir de um robusto levantamento documental.<sup>23</sup> Sikkink cita que foram as delegações de México, Cuba e Chile as primeiras a tratar da inclusão do acesso à justiça como direito a um recurso efetivo contra o exercício arbitrário de poder, o que acabaria incorporado ao Artigo 8 da Declaração Universal.<sup>24</sup> Adicionalmente, a inclusão de direitos sociais e econômicos na DUDH teve mais relação com a atuação dos delegados latino-americanos do que com a dos delegados soviéticos, ao contrário do que se costuma contar.<sup>25</sup>

O delegado chileno Hernán Santa Cruz na Comissão de Direitos Humanos defendeu que os direitos econômicos, sociais e culturais fossem mencionados não apenas em artigos da Declaração, mas também no Preâmbulo – contrapondo-se a René Cassin, que defendia que esses direitos ficassem limitados ao fim da DUDH. Para Santa Cruz, o reconhecimento

---

<sup>20</sup> PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e justiça internacional*, 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 233.

<sup>21</sup> WALTZ, Susan. Reclaiming and rebuilding the history of the Universal Declaration of Human Rights. *Third World Quarterly*, v. 23, 2002, p. 440.

<sup>22</sup> BARRETO, José-Manuel. Decolonial strategies and dialogue in the human rights field: a manifesto. *Transnational Legal Theory*, v. 3, n. 1, 2012. p. 12.

<sup>23</sup> GLENDON, Mary Ann. The forgotten crucible: The Latin American influence on the universal human rights idea. *Harvard Human Rights Journal*, v. 16, p. 27, 2003.

<sup>24</sup> SIKKINK, Kathryn. *Evidence for hope: making human rights work in the 21st century*. Princeton: Princeton University Press: 2017, p. 75.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 79.

de direitos econômicos, sociais e culturais tornaria impossível o retorno do fascismo, no entanto – considerando a realidade econômica do Chile e de outros países do Sul –, sua realização dependeria tanto de esforços nacionais quanto da cooperação internacional, exatamente nos termos do que foi aprovado no Artigo 22 da DUDH<sup>26 27</sup>.

Antes mesmo da DUDH, o protagonismo da brasileira Bertha Lutz e da dominicana Minerva Bernardino foram decisivos para a inclusão de referências aos direitos humanos e à igualdade de gênero na Carta das Nações Unidas. Foi um trabalho de meses para convencer outros delegados sobre a necessidade de adotar uma linguagem inclusiva quanto a gênero, fazendo com que a proposta de uma “Declaração Universal dos Direitos do Homem” fosse substituída por uma “Declaração Universal dos Direitos Humanos”.<sup>28</sup> Lutz, em especial, teve divergências diretas com a representante dos Estados Unidos, Virginia Gildersleeve,<sup>29</sup> reforçando o argumento de que os nascentes parâmetros internacionais de proteção a direitos na década de 1940 não resultaram simplesmente da visão dos representantes das grandes potências.<sup>30</sup> Foi a pressão dos países pequenos e médios, e de organizações da sociedade civil que garantiu a inclusão da menção a direitos humanos na Carta da ONU, a criação da Comissão de Direitos Humanos e a entrada da discriminação racial na agenda política das Nações Unidas.<sup>31</sup>

Diante disso, Sikkink ultrapassa o reconhecimento de uma certa relevância dos delegados que não pertenciam às grandes potências e sustenta que os países latino-americanos foram protagonistas da ideia de direitos humanos internacionais.<sup>32</sup> A autora, portanto, inverte a equação normalmente feita que olha para a influência que os instrumentos do Norte Global tiveram sobre o Sul. Analisando algumas disposições da Declaração

---

<sup>26</sup> Art. 22: Toda a pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social e pode legitimamente exigir a satisfação dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis, graças ao esforço nacional e à cooperação internacional, em harmonia com a organização e os recursos de cada país.

<sup>27</sup> QUIROGA-VILLAMARÍN, Daniel Ricardo. ‘An Atmosphere of Genuine Solidarity and Brotherhood’: Hernán Santa-Cruz and a Forgotten Latin American Contribution to Social Rights. *Journal of the History of International Law/Revue d'histoire du droit international*, v. 21, n.1, pp. 1-33, 2019.

<sup>28</sup> CLEARY, Edward L. *Mobilizing for human rights in Latin America*. Kumarian Press, 2007, p. 3-4.

<sup>29</sup> Apenas quatro mulheres assinaram a Carta de São Francisco – além das três já citadas, estava presente uma representante da China, Wu Yi-fang – e esse embate mostra que ainda que fossem poucas as mulheres presentes em São Francisco, elas não compartilhavam dos mesmos posicionamentos em relação a prioridades e estratégias para garantir os direitos das mulheres. Gildersleeve era contra todas as posições que soassem radicalmente feministas e se opôs à criação de um órgão intergovernamental para a promoção da igualdade de gênero.

<sup>30</sup> JENSEN, Jill. The fight over representation and right: defending gendered rights through the UN Economic and Social Council. *Global Social Policy*, v. 14, n. 2, p. 163-188, 2014.

<sup>31</sup> REIS, Rossana Rocha. A América Latina e os direitos humanos. *Revista Semestral do Departamento e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFSCar*, v. 1, n. 2, 2011, p. 109.

<sup>32</sup> SIKKINK, Kathryn. Latin American countries as norm protagonists of the idea of international human rights. *Global Governance*, v. 20, p. 389-404, 2014.

Universal, Sikkink aponta para claras influências da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, não como mera antecipação ou reflexo de um processo internacional, mas como um movimento que enunciava características particulares da proteção dos direitos humanos na América Latina.

Para demonstrar esse argumento, Sikkink aponta que o projeto da DADDH já tinha sido solicitado ao Comitê Jurídico Interamericano em 1945, antes mesmo da Conferência de São Francisco, e fora apresentado no mesmo ano, em 31 de dezembro.<sup>33</sup> Apesar de ser um argumento sugestivo, para Paolo Carozza a anterioridade cronológica da Declaração Americana não demonstra em si a capacidade de os atores latino-americanos incidirem globalmente na elaboração dos marcos normativos de direitos humanos.<sup>34</sup> Mesmo assim, ele sustenta que a região manejava a gramática de direitos, apontando para três antecedentes relevantes: (i) a reação à exploração colonial espanhola dos povos indígenas, capitaneada por Bartolomeu Las Casas, (ii) o nascimento das primeiras repúblicas constitucionais nas Américas e (iii) Constituição Mexicana de 1917.

A Constituição Mexicana é citada por Reis como uma referência que redefiniu a forma de se pensar os direitos humanos. Os direitos econômicos e sociais – que, como citado acima, Sikkink defende terem sido incluídos na Declaração Universal muito por conta dos delegados latino-americanos – foram definidos na carta constitucional mexicana de uma forma até então inédita, que combinava diferentes tradições intelectuais, como o pensamento social católico – também de grande influência sobre Hernán Santa Cruz –, as tradições indígenas e o ideário da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, e da Declaração de Independência dos Estados Unidos.<sup>35</sup>

A argumentação de Carozza que localiza entre os antecedentes do pensamento latino-americano sobre direitos humanos o nascimento das primeiras repúblicas constitucionais é o que mais imediatamente remete à criação do sistema interamericano. Desde meados do século XIX, alguns líderes latino-americanos buscaram promover a aproximação entre os países da região, considerando-a um elemento de fortalecimento dos projetos nacionais. Os diversos encontros intergovernamentais que ocorreram – primeiramente sob os ideais do pan-americanismo de Simon Bolívar e, em seguida, buscando alternativa à influência

---

<sup>33</sup> SIKKINK, Kathryn. *Evidence for hope: making human rights work in the 21st century*. Princeton: Princeton University Press: 2017, p. 73.

<sup>34</sup> CAROZZA, Paolo. From conquest to constitutions: retrieving a Latin American tradition of the idea of human rights. *Human Rights Quarterly*, v. 25, p. 281-313, 2003.

<sup>35</sup> REIS, Rossana Rocha. A América Latina e os direitos humanos. *Revista Semestral do Departamento e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFSCar*, v. 1, n. 2, p. 101, 2011, p. 106.

colonizadora europeia – forneceram o substrato para a criação da Organização dos Estados Americanos e da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem.<sup>36</sup>

Esses achados sobre o papel de atores latino-americanos na construção do direito internacional dos direitos humanos podem ser inseridos no movimento que Scarfi chama de giro epistemológico do direito internacional em direção à história, o qual corresponde a um interesse crescente dos historiadores pelo tema dos direitos humanos e que tem se desenvolvido desde a década de 1990.<sup>37</sup>

No entanto, a perspectiva que esta pesquisa buscou dentro da historiografia sobre o papel da América Latina no desenvolvimento do direito internacional dos direitos humanos é distinta, pois o ponto de vista não é o do sistema das Nações Unidas, mas sim o do direito internacional dentro da própria América, isto é, o sistema interamericano. Nesse sentido, esta tese dialoga com o trabalho de Huneus e Madsen de inserir os sistemas regionais entre os objetos da história dos direitos humanos, defendendo que, apesar de compartilharem um repertório de ideias e desenhos institucionais, os rumos de cada um dos sistemas foram efetivamente determinados pelos contextos regionais.<sup>38</sup>

Este trabalho alinha-se a uma perspectiva metodológica de mais longa duração e não rejeita, diferentemente de Samuel Moyn, eventos anteriores à década de 1970 como referências pertinentes para a história do direito internacional de direitos humanos.<sup>39</sup> Seguindo a lição de Jensen e Burke,<sup>40</sup> reconhece que ocorreram mudanças no conteúdo e na forma de defender os direitos humanos no período entre a década de 1940, quando foi aprovada a Declaração Americana, e o fim da década de 1970, quando entrou em vigor a Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Assim, o que se busca aqui não é construir uma linha ininterrupta de avanços entre o discurso dos anos 1940 até os dias de hoje, mas prestigiar o olhar para os processos históricos.

No entanto, é preciso esclarecer que, por mais que se dialogue com autores que elaboraram historiografias sobre a origem do direito internacional dos direitos humanos, esta

---

<sup>36</sup> HANASHIRO, Olaya Sílvia Machado Portella. *O sistema interamericano de proteção aos Direitos Humanos*. São Paulo: Edusp, 2001.

<sup>37</sup> SCARFI, Juan Pablo. Del giro ético al historicista: El potencial y los límites de la perspectiva histórica en los derechos humanos y el derecho internacional. *Revista Latinoamericana de Derecho Internacional (LADI)*, n. 6, 2017. p. 1-14.

<sup>38</sup> HUNEEUS, Alexandra; RASK MADSEN, Mikael. Between universalism and regional law and politics: A comparative history of the American, European, and African human rights systems. *International Journal of Constitutional Law*, v. 16, n. 1, p. 136-160, 2018.

<sup>39</sup> MOYN, Samuel. *The Last Utopia: Human Rights in History*. Cambridge, Belknap Press of Harvard University Press, 2010.

<sup>40</sup> JENSEN, Steven LB; BURKE, Roland. From the normative to the transnational: methods in the study of human rights history. In: *Research Methods in Human Rights*. Edward Elgar Publishing, 2017, p. 117-140.

não é uma pesquisa visando situar um único ponto de emergência do vocabulário dos direitos humanos, mas sobre investigar particularidades das Américas no desenvolvimento do direito internacional dos direitos humanos e localizar, a partir desse contexto, transformações que se operaram. Entende-se que essa, inclusive, é uma contribuição original desta pesquisa à ciência jurídica, na medida em que dialoga com um campo da história do direito internacional dos direitos humanos – que, em si, é de recente exploração– a partir de um objeto que tem ficado de fora de outros estudos da mesma área: o sistema interamericano de direitos humanos. Se é verdade que, como exposto anteriormente, tem havido um deslocamento do protagonismo na criação das normas de DIDH para a América Latina, ainda faltam pesquisas que investiguem o significado e as (des)continuidades desse protagonismo, usando como *locus* de referência as instituições ligadas à Organização dos Estados Americanos.

Sendo esta uma pesquisa com forte componente histórico, é importante reconhecer que, evidentemente, a própria pesquisa não pode ser encarada como um empreendimento a-histórico. Aqui, há três elementos que merecem destaque. O primeiro está no fato de que esta pesquisa também é um registro do interesse crescente que o campo da história dos direitos humanos tem despertado na Academia, isso tanto em relação à historiografia dos direitos humanos considerada de forma ampla, quanto especificamente em relação à investigação de particularidades locais e a busca por enquadramentos que não se limitem às tensões sobre a origem dos direitos humanos.

O segundo elemento refere-se ao contexto político que marcou o processo de desenho da pesquisa, particularmente até a qualificação. Trata-se do período entre 2018 e 2019, no qual foi central a preocupação com retrocessos em direitos humanos e políticas autoritárias de governantes como Donald Trump, nos EUA, e Jair Bolsonaro, no Brasil. Em artigo de 2017, René Urueña cita os movimentos antiliberais que chegaram ao poder na América Latina por meio de governos populistas e apoiados por grupos religiosos como uma possível ameaça ao sistema interamericano.<sup>41</sup> De acordo com o autor, entre as formas de ação utilizadas por esses grupos para promover suas agendas conservadoras estariam as estratégias e mecanismos das organizações de direitos humanos, como o uso de órgãos

---

<sup>41</sup> URUEÑA, René. Double or nothing: The Inter-American Court of Human Rights in an increasingly adverse context. *Wisconsin International Law Journal*, v. 35, p. 398, 2017.

internacionais para disputar diretamente o sentido de proteção de alguns direitos, como o direito à vida e a proteção da família.<sup>42</sup>

De fato, em 2019, houve um movimento de governos latino-americanos no sentido de questionar a atuação do sistema interamericano. Em 11 de abril, foi entregue ao Secretário Executivo da Comissão Interamericana, Paulo Abrão, uma declaração assinada por Chile, Argentina, Brasil, Colômbia e Paraguai expressando inquietações dos Estados com o funcionamento do sistema interamericano e propondo ações para melhorá-lo. Defendendo o prestígio ao princípio da subsidiariedade, o documento afirmava que os Estados devem gozar de uma razoável margem de autonomia para resolver sobre as formas mais adequadas para respeitar direitos. Além disso, afirmava que os órgãos do sistema interamericano devem aplicar de forma estrita as fontes de internacional na solução dos casos individuais, em especial o texto da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.<sup>43</sup>

Nos Estados Unidos, a criação de uma Comissão de Direitos Inalienáveis no âmbito do Departamento de Estado durante o governo de Donald Trump foi exemplar no processo de disputa da história, sentido e abrangência dos direitos humanos.<sup>44</sup> O órgão foi estabelecido com a tarefa de revisitar discussões sobre fundamentos e características dos direitos humanos para fundamentar a política externa americana. A indicação de integrantes com notórias posições contrárias a direitos LGBTQIAP+ e ao aborto foi interpretada como uma sinalização de que os debates teóricos e históricos sobre o conteúdo dos direitos humanos tinham a intenção de promover retrocessos na proteção de direitos.<sup>45</sup>

A indicação desses eventos ajuda a lançar luzes sobre o fato de o desenho inicial da pesquisa ter centrado bastante na busca por esclarecer o aparente paradoxo de um avanço para a proteção dos direitos humanos – a aprovação de um tratado vinculante – ter ocorrido

<sup>42</sup> Um exemplo é a iniciativa da ADF, uma organização autodefinida “pró família”, de apresentar amici curiae perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos nos casos *Atala Riffo vs Chile*, que tratou da perda de guarda dos filhos por uma mulher lésbica, *Artavia Murillo vs Costa Rica*, sobre o banimento de fertilização *in vitro*, e *Duque vs Colômbia*, sobre direito à pensão para casais homoafetivos. URUEÑA, op. cit., p. 419.

<sup>43</sup> Disponível em: <https://minrel.gob.cl/comunicado-de-prensa-ministerio-de-relaciones-exteriores-ministerio-de-minrel/2019-04-23/105105.html>. Acesso em: 20.jul.2019.

<sup>44</sup> O discurso do Secretário de Estado Michael Pompeo no anúncio da Comissão está disponível em: <https://www.state.gov/secretary-of-state-michael-r-pompeo-remarks-to-the-press-3/>. Acesso em: 20.jul.2019.

<sup>45</sup> Entre os integrantes da Comissão, dois foram autores de trabalhos de referência desta pesquisa: Mary Ann Glendon, que é a presidente da Comissão, e Paolo Carozza. Os trabalhos da Comissão foram encerrados em 2020, com a publicação de um relatório final, que foi objeto de críticas veementes por parte de centenas de organizações de direitos humanos. Entre os aspectos mais problemáticos estão a defesa de que estabelecer hierarquias de prioridades entre os direitos não é apenas inescapável, mas até desejável. Nesse sentido, a Comissão definiu que os direitos inalienáveis são os direitos à propriedade e à liberdade, ao passo que deveria pretensões para reconhecer outros direitos devem ser vistas com cautela. O relatório completo publicado em agosto de 2020 está disponível em: <https://2017-2021.state.gov/commission-on-unalienable-rights/index.html>. Para algumas das críticas: <https://edition.cnn.com/2020/07/30/politics/unalienable-rights-report-opposition-letter/index.html>. Acesso em: 10.jan.2022.

em um contexto marcado pela presença de regimes autoritários, como era o caso do Brasil, em que a edição do Ato Institucional nº. 5 acabara de formalizar a violação de direitos.<sup>46</sup> Nesse sentido, existia uma hipótese de que atores não estatais poderiam ter desempenhado um papel importante. Isso porque autores como Susan Waltz argumentavam que a atuação de organização não governamentais teria influenciado na redação do texto da Declaração Universal dos Direitos Humanos, ainda na década de 1940.<sup>47</sup> Reforçando essa hipótese estava a existência na América Latina, ainda no começo do século XX, de uma organização de defesa de direitos humanos, quando ainda eram poucas e incipientes as organizações internacionais. Trata-se da Liga Argentina pelos Direitos do Homem, uma iniciativa do Partido Comunista fundada em 1937 com a missão de proteger os militantes políticos perseguidos e submetidos a violações de direitos.<sup>48</sup>

No entanto, existe o terceiro elemento a ser destacado a partir do olhar histórico para a própria pesquisa: a pandemia de COVID-19, que chegou ao Brasil em fevereiro de 2020, isto é, seis meses depois do exame de qualificação, e trouxe impactos profundos na metodologia da pesquisa. O fechamento de arquivos, bibliotecas e fronteiras impactaria de toda forma o desenvolvimento desta pesquisa, mas foi a combinação particular com o fechamento de escolas<sup>49</sup> e seu ônus desproporcional sobre mulheres pesquisadoras e mães de crianças na primeira infância – como é o caso desta autora, cujo filho tinha um ano no início do doutorado – que foi decisivo para delimitar os caminhos possíveis de serem seguidos. Assim, não sendo esta uma tese em cujos agradecimentos se leem registros de gratidão a cônjuges e filhos pela compreensão diante do tempo privado da convivência, é preciso também assumi-la com um produto das condições materiais impostas pelo fato de que, durante quase dois anos completos, ela foi desenvolvida durante a pandemia e sob todas as restrições causadas pela maneira como o Brasil reagiu – e segue reagindo – a ela.

Desse modo, a metodologia da pesquisa foi adaptada para se basear integralmente em fontes acessíveis por meios digitais. A revisão bibliográfica privilegiou artigos *online*, os quais foram levantados a partir de pesquisas em português, inglês e espanhol sobre

---

<sup>46</sup> CARVALHO RAMOS, André de. *Processo internacional de direitos humanos*. 6. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2019, p. 202.

<sup>47</sup> WALTZ, Susan. Reclaiming and rebuilding the history of the Universal Declaration of Human Rights. *Third World Quarterly*, v. 23, 2002, p. 438.

<sup>48</sup> CASOLA, Natalia. Cuando lo "nuevo" es tan "viejo" como "nuevo" lo "viejo". El movimiento de derechos humanos durante la última dictadura militar en Argentina. El papel del Partido Comunista de Argentina y la Liga Argentina por los Derechos del Hombre (1976-1983). *História Oral*, v. 13, n. 2, p. 137-155, 2010.

<sup>49</sup> As aulas presenciais só voltaram integralmente na cidade de São Paulo em novembro de 2021. Cf. [https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/m\\_boi\\_mirim/noticias/?p=113529](https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/subprefeituras/m_boi_mirim/noticias/?p=113529). Acesso em 5.jan.2022.

história dos direitos humanos, principalmente nas seguintes bases de dados: Portal de Busca Integrada USP, Scielo, Jstor, HeinOnline e Web of Science.

Em relação à documentação analisada, os trabalhos preparatórios da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, tal como foram organizados pela Secretaria da OEA e disponibilizados no sítio eletrônico da Comissão Interamericana,<sup>50</sup> se revelaram extremamente ricos já em uma análise exploratória. Apesar de as atas das sessões contarem apenas com uma versão resumida das colocações dos delegados, o conjunto da documentação permitia identificar algumas disputas e tensionamentos em relação à gramática dos direitos. Dessa forma, esse foi o centro da pesquisa documental desenvolvida.

A metodologia da análise da documentação tornou-se mais robusta à medida que foi possível acessar digitalmente, por meio do sítio eletrônico da Corte Interamericana,<sup>51</sup> o Anuário Interamericana de Direitos Humanos, de 1968, organizado pela Comissão Interamericana e publicado em 1973.<sup>52</sup> Nessa publicação foram localizados alguns documentos e estudos importantes sobre a convenção regional de direitos humanos, que antecederam o anteprojeto apresentado à Conferência Interamericana de 1969 (adiante, Anteprojeto), na qual a Convenção Americana foi aprovada.<sup>53</sup>

Por fim, para compreender o olhar para o tratado interamericano de direitos humanos à época de sua elaboração, foi feito um levantamento de artigos sobre o sistema

<sup>50</sup> Disponível em: <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/actas-conferencia-interamericana-Derechos-Humanos-1969.pdf>. Acesso em: 15.jan.2022.

<sup>51</sup> Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/tablas/r18937\\_1968.pdf](https://www.corteidh.or.cr/tablas/r18937_1968.pdf). Acesso em: 15.jan.2022.

<sup>52</sup> Importante destacar que o Anuário Interamericano de Direitos Humanos, 1968, foi publicado posteriormente à aprovação da Convenção Americana e esse fato pode ter contribuído para as escolhas da Comissão sobre quais documentos seriam divulgados e quais seriam omitidos.

De acordo com o relatório anual da CIDH de 1973, o projeto do Anuário foi uma iniciativa que nasceu por ocasião das celebrações do Ano Internacional dos Direitos Humanos, em 1968, para o qual foi elaborado um programa de atividades que incluía a publicação do Anuário Interamericano de Direitos Humanos. No entanto, o primeiro volume foi publicado apenas em 1972, com o título “La Organización de los Estados Americanos y los Derechos Humanos –Actividades de la comisión Interamericana de Derechos Humanos, 1960-67”, e com textos em espanhol e inglês. Como um segundo volume dessa série, em outubro de 1973, foi publicado o Anuário Interamericano de Direitos Humanos, 1968. Como mencionado no relatório da Comissão: “Esse volume compreende, com amplos detalhes, todo o trabalho realizado para elaborar o projeto de Convenção Americana sobre Direitos Humanos, que foi assinada e aprovada na Conferência Especializada sobre Direitos Humanos, reunida em São José da Costa Rica, em novembro de 1969. Além de descrever de forma documentada o referido trabalho, esse volume inclui relatórios e estudos preparados pela Comissão, assim como bibliografia selecionada sobre direitos humanos. O livro abrange 428 páginas e foi publicado sob a responsabilidade técnica da secretaria da Comissão”. Disponível em: CIDH. *Informe Anual De La Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1973*, Sección Segunda, VI Anuario Interamericano Sobre Derechos Humanos. Disponível em:

<http://www.cidh.oas.org/annualrep/73sp/sec.2e.htm#VI%20%20%20%20%20%20ANUARIO%20INTE%20RACIONAL%20SOBRE%20DERECHOS%20HUMANOS>. Acesso em: 15.jan.2022.

<sup>53</sup> Como se verá, ao longo deste trabalho buscamos limitar o uso da denominação “Convenção Americana sobre Direitos Humanos” ao tratado efetivamente aprovado, já que nos cerca de dez anos durante os quais foi elaborado, tanto seu conteúdo quanto seu nome passaram por mudanças. Esses aspectos são o foco da análise do capítulo 3.



interamericano contemporâneos a ela. Para isso, utilizaram-se as expressões “direitos humanos” e “interamericano”, com suas variações em espanhol e em inglês, nas bases já citadas, mas com aplicação de recorte temporal por meio de filtros avançados para o período entre os anos 1945-1980.

Mesmo com os trabalhos preparatórios da Convenção Americana ganhando centralidade para esta pesquisa, o referencial teórico a partir do qual essa documentação foi pensada se manteve no campo da historiografia do direito internacional dos direitos humanos. Apesar do potencial desse material para a compreensão das relações internacionais na América Latina nas décadas de 50 e 60, ou mesmo em relação à política externa brasileira, o interesse principal é o de olhar para as transformações no projeto internacional de proteção aos direitos humanos nesse mesmo período. Esse caminho metodológico, no entanto, significou que o interesse inicial pelos atores não estatais não pôde ter seguimento e que os protagonistas da narrativa que esta tese relata são os próprios Estados e seus representantes. A pesquisa sobre a participação de atores não estatais na elaboração da Convenção Americana segue, de toda forma, como uma agenda de pesquisa com potencial para a contribuir para a compreensão do sistema interamericano.

Considerando todos esses elementos, esta pesquisa de doutorado se apresenta como um trabalho de história do direito internacional dos direitos humanos com foco nos debates em torno da criação do primeiro tratado vinculante do sistema interamericano de direitos humanos e as transformações que ocorreram no fim da década de 1960 em relação ao projeto de proteção aos direitos humanos da década de 1940. Dentro desse marco, esta pesquisa se propõe a identificar o modo como o desenvolvimento do sistema interamericano não ocorreu como mero reflexo de processos de criação de normas de direitos humanos ocorridos no âmbito da Europa e das Nações Unidas, mas simultaneamente reconhece que essas normas foram instrumentalizadas nas disputas sobre o sentido e a extensão da proteção dos direitos humanos que levavam em conta necessidades locais. Filiando-se às narrativas menos triunfalistas sobre a história dos direitos humanos, o estudo dos trabalhos preparatórios da Convenção Americana mostra como a construção desse tratado foi marcado por descontinuidades e que, em nenhum momento, sua aprovação e entrada em vigor estiveram assegurados de antemão por efeito de mero do “contágio” do processo de celebração de tratados de direitos humanos na Europa e nas Nações Unidas.

A pesquisa explora também como o sistema interamericano é produto das tensões que marcam as relações entre as diferentes Américas que convivem no âmbito da OEA e que o próprio “contexto regional” não tem um sentido homogêneo. Dessa forma, a Convenção

Americana também é lida como um documento que consagrou a multiplicidade de modelos de proteção aos direitos humanos que convergem e colidem a partir das diferentes competências atribuídas à Comissão Interamericana.

Dentro do objetivo específico de compreender os vetores que mobilizaram a criação de um conjunto de normas e instituições que garantem a proteção dos direitos fundamentais dos indivíduos exatamente em um momento histórico marcado por retrocessos na garantia dos direitos mais básicos na América Latina, a análise dos trabalhos preparatórios é sugestiva de que a Convenção Americana tal qual foi aprovada não o foi *a despeito* das ditaduras, mas *por conta delas*, especialmente por conta da ditadura brasileira. Nesse sentido, a Convenção Americana pode ser descrita menos como um paradoxo da sua época e mais como uma estratégia utilizada por alguns governos para disputar internamente o significado de direitos humanos e resistir à possibilidade normativa de caracterização de violações de direitos humanos nos seus territórios.

Por fim, deve-se esclarecer que esta pesquisa não significa, de forma alguma, o desenvolvimento de uma agenda particularista ou de relativização da perspectiva universal da proteção dos direitos humanos. Trata-se, na verdade, de investigar a relação entre o global e o local a partir de uma lógica não linear nem unilateral, e, dessa forma, destacar a participação de diferentes atores na construção universal da linguagem dos direitos humanos, inclusive no sentido de resistir a ela tentando torná-la mais restritiva. Portanto, uma das questões que esta pesquisa enfrenta se refere à possibilidade de a história dos direitos humanos ser contada articulando diferentes pontos capazes de gerar influências recíprocas.

Para discutir todos esses aspectos, esta tese está dividida em três capítulos. O capítulo 1 consiste em uma revisão teórica que discute os principais caminhos desenvolvidos pela historiografia dos direitos humanos e sinaliza os referenciais adotados para interpretar os achados da análise documental. O capítulo 2 é uma apresentação do sistema interamericano como um sistema múltiplo cuja principal particularidade que o distingue de outros organismos de proteção aos direitos humanos é a maneira como diferentes regimes convivem articulados em torno das tensões que marcam as relações entre as Américas. O capítulo 3 é a análise do processo de elaboração de um tratado americano sobre direitos humanos e que destaca como os órgãos da OEA conduziram sua redação e subseqüentes revisões. O capítulo abrange quais foram os principais pontos de disputa do texto e o protagonismo brasileiro nesses debates. Em seguida, nas conclusões são apontados como alguns achados da análise documental que reforçam a não linearidade que tem sido reivindicada para a construção de histórias dos direitos humanos, além da importância do reconhecimento de que tanto o

conteúdo dos direitos como as diferentes maneiras de agrupá-los foram historicamente contingentes. O destaque ao papel do Brasil, por fim, aponta caminhos para uma interpretação que admite que o conteúdo das normas de direitos humanos também foi disputado por governos que tinham como intenção reduzir o seu escopo.

## 1. A HISTORICIZAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

A proposta desta pesquisa, investigar a elaboração da Convenção Americana sobre Direitos Humanos a partir dos seus trabalhos preparatórios para analisar em que medida a celebração de um tratado sobre direitos humanos nas Américas foi ou não consequência natural da aprovação da Convenção Europeia, em 1950, e dos Pactos das Nações Unidas, em 1966, está inserida no campo da história dos direitos humanos. Por esse motivo, o presente capítulo tem o objetivo inicial de realizar um breve balanço sobre a historiografia dos direitos humanos. Esclarecendo os marcos teóricos aos quais esta pesquisa se filia, o capítulo deve também destacar o potencial que um estudo sobre um sistema regional de direitos humanos tem para o conhecimento histórico sobre a elaboração do direito internacional dos direitos humanos, considerando-o um fenômeno de caráter global.

A história dos direitos humanos como uma área de investigação científica é recente e de crescente interesse. De acordo com Kenneth Cmiel, em artigo considerado um dos primeiros balanços historiográficos sobre a matéria, foi na década de 1990 que os direitos humanos emergiram como um objeto de interesse para os historiadores.<sup>54</sup>

O autor explica essa novidade dos anos 1990 primeiramente pelas mudanças que ocorreram no campo da História. Para Cmiel, por muito tempo os direitos humanos foram vistos com considerável reserva pelos historiadores, muitos dos quais priorizavam a investigação de fenômenos particulares e que ainda associavam o caráter universal dos direitos humanos a um possível imperialismo cultural.<sup>55</sup> Stefan-Ludwig Hoffmann reforça que mesmo os historiadores que se dedicaram a cronologias mais longas e a estudos mais estruturais sobre os séculos XIX e XX deram pouca importância à temática dos direitos humanos:

nas maiores sínteses históricas das últimas duas décadas, por exemplo nas interpretações de Eric Hobsbawm e Tony Judt do século XX, ou do século XIX por Jürgen Osterhammel e Chris Bayly, ou da ascensão e queda de impérios por Jane Burbank e Fred Cooper, os direitos humanos aparecem apenas nas margens, isso quando mencionados<sup>56</sup>.

---

<sup>54</sup> IRIYE, Akira; GOEDDE, Petra; HITCHCOCK, William I. (Ed.). *The human rights revolution: an international history*. Oxford University Press, 2012, p. 3.

<sup>55</sup> CMIEL, Kenneth. The recent history of human rights. *The American Historical Review*, v. 109, n. 1, 2004, p. 119.

<sup>56</sup> HOFFMANN, Stefan-Ludwig. Os direitos humanos e a história. *Revista Tempo e Argumento*, v. 11, n. 27, 2019, p. 526.

No entanto, com o fim da Guerra Fria, a globalização e os direitos humanos ganharam proeminência política e ambos ingressaram também como objetos de pesquisas históricas.<sup>57</sup>

Pamela Ballinger sustenta que o desenvolvimento da história dos direitos humanos não decorre de um interesse específico na temática da proteção de direitos mas sim de prioridades metodológicas. Nesse sentido, os direitos humanos aparecem na agenda dos historiadores como manifestação do crescimento do campo da história global e dos estudos transnacionais, os quais responderam a um movimento dos historiadores em direção a pesquisas que não se limitassem ao enquadramento do Estado nação. Segundo Ballinger, o estudo dos direitos humanos se presta muito bem a abordagens históricas por conta do elemento “global” implícito no processo de circulação de ideias sobre um projeto de viés universalista e que busca superar as fronteiras dos Estados, pela centralidade do regime jurídico internacional, pelo papel desempenhado pelas ONGs – muitas delas de âmbito transnacional – e toda a comunidade relacionada às políticas de direitos humanos.<sup>58</sup>

Jensen e Burke acrescentam que as organizações internacionais, um foro importante para o desenvolvimento de normas sobre direitos humanos e de mobilizações pela sua proteção, foram percebidas como um campo propício para pesquisas que pretendiam explorar como processos nacionais, regionais e globais podem se encontrar.<sup>59</sup> Outro motivo de caráter epistemológico identificado por Pamela Ballinger está no fato de a história dos direitos humanos ter oferecido um caminho para revitalizar a história diplomática e a história intelectual, duas abordagens que tinham se enfraquecido na esteira da virada para os enfoques culturais.<sup>60</sup>

Kenneth Cmiel argumenta que transformações nas dinâmicas das lutas por direitos foram tão importantes para o desenvolvimento da história dos direitos humanos quanto o maior interesse dos historiadores por processos transnacionais e pela história global. Para ele, é também na década de 1990 que há uma expansão significativa do ativismo em direitos humanos e das suas pautas de reivindicação. Seguiu-se uma nova atenção ao tema da justiça internacional, notadamente na perspectiva da responsabilização dos agentes envolvidos em

---

<sup>57</sup> CMIEL, Kenneth. The recent history of human rights. *The American Historical Review*, v. 109, n. 1, 2004, p. 119.

<sup>58</sup> BALLINGER, Pamela. The History of Human Rights: The Big Bang of an Emerging Field or Flash in the Pan?. *New Global Studies*, v. 6, n. 3, 2012, p. 9.

<sup>59</sup> JENSEN, Steven LB; BURKE, Roland. From the normative to the transnational: methods in the study of human rights history. In: *Research Methods in Human Rights*. Edward Elgar Publishing, 2017, p. 137.

<sup>60</sup> BALLINGER, op. cit., p. 10.

graves violações de direitos, aos direitos das mulheres, da criança e aos direitos sociais e econômicos, de um modo que não tinha estado em pauta na década de 1970.<sup>61</sup>

É interessante que o ato de produzir história sobre direitos humanos seja visto também à luz do ativismo. Para Burke e Jensen, os ativistas de direitos humanos têm sido, por necessidade, também um tipo de historiadores. De fato, muitos movimentos têm uma visão incremental dos direitos humanos e articulam, como estratégia de continuidade da sua mobilização, uma concepção sobre a própria luta que a encara como um empreendimento historicamente mais longo e intergeracional, de forma a ressignificar derrotas e retrocessos, mas também de olhar para cada conquista ou proteção de direitos alcançada como uma base que estrutura a reivindicação seguinte.<sup>62</sup> Assim, os autores defendem que todo o historiador que se volta ao campo dos direitos humanos deve reconhecer que a história necessariamente está presente na prática de direitos humanos.

Essa importância das narrativas históricas para a prática em direitos humanos está implícita em um dos eventos destacados por Cmiel como um marco da entrada em cena dos historiadores no debate sobre direitos humanos. Em 1994, a Anistia Internacional promoveu uma série de palestras para discutir a relação entre história e direitos humanos, e convidou para essa reflexão alguns dos maiores acadêmicos da época, como Carlo Ginzburg, Emmanuel Le Roy Ladurie e Robert Darnton.<sup>63</sup>

A relação entre prática e história dos direitos humanos manifesta-se em alguns aspectos na agenda das ONGs nos anos 1990 que, como explora Hoffmann, estava muito baseada na articulação de uma determinada visão sobre a história. A criação do Tribunal Penal Internacional, em 1998, foi fruto também do destaque nas sensibilidades historiográficas aos temas ligados à memória. “Trauma”, ‘vitimização’ e ‘testemunho’ se tornaram termos chave usados para criar uma forma de se reconciliar com o passado”.<sup>64</sup> Para o autor, o movimento guarda estreita relação com o desenvolvimento de uma historiografia que se referia ao Holocausto como o evento a partir do qual os direitos humanos surgiram, articulando, paradoxalmente, o sofrimento individual passado à ação política no presente, em especial, à aceleração da evolução dos direitos humanos.<sup>65</sup>

---

<sup>61</sup> CMIEL, Kenneth. The recent history of human rights. *The American Historical Review*, v. 109, 2004, p. 118.

<sup>62</sup> JENSEN, Steven LB; BURKE, Roland. From the normative to the transnational: methods in the study of human rights history. In: *Research Methods in Human Rights*. Edward Elgar Publishing, 2017, p. 121.

<sup>63</sup> CMIEL, op. cit., p. 118.

<sup>64</sup> HOFFMANN, Stefan-Ludwig. Os direitos humanos e a história. *Revista Tempo e Argumento*, v. 11, n. 27, 2019, p. 548.

<sup>65</sup> Ibid., p. 549.

De Baets aprofunda-se no debate sobre os desafios da relação entre a prática em direitos humanos, o trabalho do historiador dedicado a pesquisas sobre atrocidades e ditaduras do passado, e o reconhecimento de que o direito à memória é, em muitos aspectos, um direito à história.<sup>66</sup> Para ele, “o fato de que tenha sido atribuído a certas situações estudadas pelos historiadores o status de violações de direitos humanos [...] influencia as avaliações morais sobre elas”. Um exemplo é o conceito de genocídio, cuja formulação normativa por meio da Convenção de 1948 é posterior a eventos para os quais o conceito é aplicado, como o Holocausto, ou outros aos quais se reivindicou a sua aplicação, como os massacres armênios de 1915-1917 e o Holodomor na Ucrânia soviética, a fome que matou milhões de pessoas em 1932-1933.

Certamente os historiadores podem deixar de utilizar a gramática dos direitos humanos para descrever os fenômenos que identificam nas suas pesquisas, mas eles assumem o ônus de justificar por que sua definição alternativa seria superior. Todavia, ao efetivamente atribuir essas categorias jurídicas, deve-se reconhecer que há uma mudança no status legal e moral desses eventos. Como investigar e compreender a motivação de determinados atores responsáveis por acontecimentos de extrema violência, admitindo, ao mesmo tempo, que alguns conceitos jurídicos sequer existiam à época, mas também que deixar de utilizá-los pode ter implicações políticas? Uma solução apontada pelo autor é a seguinte:

Para problemas recentes, pode ser arrogante pretender definir a natureza de uma dada violação de direitos humanos melhor do que a Assembleia Geral da ONU e as cortes internacionais o fazem (estas com suas rigorosas exigências de comprovação e grandes departamentos de pesquisas); para violações mais remotas, porém, os historiadores podem argumentar, e de fato o fazem, que a rotulação retroativa é anacrônica.<sup>67</sup>

Tão importante quanto reconhecer o desenvolvimento da história dos direitos humanos como uma área de pesquisa, é entender que as características desse objeto também explicam parte do seu caráter recente. A mesma pretensão de universalidade dos direitos humanos que, segundo Cmiel, está por trás do interesse tardio dos historiadores, apareceu na resistência ao tema por parte da Associação Americana de Antropologia à época da

---

<sup>66</sup> DE BAETS, Antoon. O impacto da Declaração Universal dos Direitos Humanos no estudo da História. *História da Historiografia: International Journal of Theory and History of Historiography*, v. 3, n. 5, 2010, p. 98.

<sup>67</sup> *Ibid.*, p. 91-92.

redação da Declaração Universal dos Direitos Humanos.<sup>68</sup> É por isso que Devin Pendas afirma que um desafio da análise histórica dos direitos humanos está em esse ser um objeto que nega possuir história. A alegação de que os direitos humanos decorrem da mera condição humana e, assim, têm caráter universal, possuiria sentido tanto de espaço quanto de tempo.<sup>69</sup>

Para Jensen e Burke, de fato, há uma relação complexa entre a análise do desenvolvimento histórico dos direitos humanos e a noção de universalidade, já que esta presume que seu conteúdo filosófico é fixo e imutável

Histórias que são menos triunfalistas, mais inclinadas a fazer distinções entre usos particulares dos direitos humanos e a diferenciar entre várias lutas emancipatórias que operaram sob a gramática dos direitos [...] revelam que a ideia foi, ao menos em certa extensão, menos universal ao longo do tempo e do espaço.<sup>70</sup>

Assim, não surpreende que uma perspectiva frequentemente adotada para narrar cronologicamente o desenvolvimento dos direitos humanos sugira, ainda que implicitamente, que os direitos humanos existem na medida em que pessoas humanas existem.<sup>71</sup> Esse tipo de abordagem, a que Pendas se refere como "direitos trans-históricos", remete a uma das obras de referência no Brasil sobre o tema, o livro “A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos”, de Fábio Konder Comparato. Como se pode ler logo na introdução, citada em seguida, a história que ele conta é uma história de *evolução*, que mostra como *progressivamente* foram sendo *reconhecidos* princípios e liberdades antigas que já existiam mesmo sob diferentes regimes de legitimidade política.

O que se conta, nestas páginas, é a parte mais bela e importante de toda a História: a revelação de que todos os seres humanos, apesar das inúmeras diferenças biológicas e culturais que os distinguem entre si, merecem igual respeito, como únicos entes no mundo capazes de amar, descobrir a verdade e criar a beleza. É o reconhecimento universal de que, em razão dessa radical igualdade, ninguém – nenhum indivíduo, gênero, etnia, classe social, grupo religioso ou nação – pode

<sup>68</sup> Ballinger, esclarece que atualmente a mesma associação está institucionalmente comprometida com os direitos humanos. Cf. BALLINGER, Pamela. The History of Human Rights: The Big Bang of an Emerging Field or Flash in the Pan?. *New Global Studies*, v. 6, n. 3, artigo 3, 2012, p. 7.

<sup>69</sup> PENDAS, Devin O. Toward a new politics? On the recent historiography of human rights. *Contemporary European History*, v. 21, n. 1, 2012, p. 97.

<sup>70</sup> JENSEN, Steven LB; BURKE, Roland. From the normative to the transnational: methods in the study of human rights history. In: *Research Methods in Human Rights*. Edward Elgar Publishing, 2017, p. 120, tradução nossa.

<sup>71</sup> PENDAS, op. cit., p. 97.



afirmar-se superior aos demais. Este livro procura mostrar como se foram criando e estendendo progressivamente, a todos os povos da Terra, as instituições jurídicas de defesa da dignidade humana contra a violência, o aviltamento, a exploração e a miséria.<sup>72</sup>

Assim, a história da evolução dos direitos humanos contada por Comparato começa há mais de dois milênios e tem como ponto de partida o período axial,

entre 600 e 480 a.C., [quando] coexistiram, sem se comunicarem entre si, alguns dos maiores doutrinadores de todos os tempos: Zaratustra na Pérsia, Buda na Índia, Lao-Tsé e Confúcio na China, Pitágoras na Grécia e o Dêutero-Isaías em Israel. Foi durante o período axial que se enunciaram os grandes princípios e se estabeleceram as diretrizes fundamentais de vida, em vigor até hoje.<sup>73</sup>

Refletindo sobre as abordagens que buscam antecedentes remotos dos direitos humanos, Robert Lamb identifica com precisão que sua principal ferramenta consiste em associar os direitos humanos a qualquer outro tipo de comprometimento moral de vocação universalista. No entanto, Lamb alega, não é possível identificar qualquer conexão direta entre o compromisso filosófico com um universalismo moral e o endosso aos direitos humanos. Adicionalmente, há o argumento de que muitos desses universalismos tratados como antecedentes de direitos humanos sequer propunham tratamento igualitário entre todas as pessoas. Assim, ainda que os direitos humanos tenham um componente de universalidade, universalismos éticos não são equivalentes a direitos humanos.<sup>74</sup>

Outro problema das narrativas trans-históricas é que elas, muitas vezes, ao procurar pelos direitos humanos nos mais antigos registros que expressem compaixão, piedade ou o reconhecimento do “valor moral de cada pessoa”, ignoram que os sentidos que marcam tais sentimentos também são historicamente contingentes e possuem significados que variam em diferentes épocas e em diferentes sociedades. Além disso, a elasticidade que se exige do conceito de direitos humanos para localizá-lo em todo tipo de iniciativa de redução de arbitrariedades ou de moderação do poder impede que se reconheça o que há de verdadeiramente único e revolucionário na noção contemporânea de direitos humanos.<sup>75</sup>

<sup>72</sup> COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos* 12. ed. São Paulo : Saraiva Educação, 2019. livro digital (epub), posição 87-95, grifo nosso.

<sup>73</sup> Ibid., posição 191-204, grifo nosso.

<sup>74</sup> LAMB, Robert. Historicising the Idea of Human Rights. *Political Studies*, v. 67, n. 1, 2019, p. 102.

<sup>75</sup> AFSHARI, Reza. On Historiography of Human Rights Reflections on Paul Gordon Lauren's "The Evolution of International Human Rights: Visions Seen". *Human Rights Quarterly*, v. 29, n. 1, 2007, p. 5.

Discutindo a opção de parte da historiografia por buscar os antecedentes dos direitos humanos independentemente do uso desse termo específico e olhando para outras formas de formulação de demandas por justiça social, Cmiel alerta que uma abordagem muito expansiva traz o risco de equiparar “direitos humanos” a qualquer tipo de “bem”, e de transformar Buda e Jesus em ativistas de direitos humanos.<sup>76</sup> Para ele, deve-se reconhecer que nem todo tipo de movimento por justiça social cabe na categoria “direitos humanos”. Nesse caso, o exemplo de Gandhi é particularmente ilustrativo, já que ele construiu sua retórica em cima da ideia de “deveres” e optou, inclusive, por se manter distante das campanhas por direitos humanos da década de 1940.<sup>77</sup>

Esse tipo de história dos direitos humanos, que constroem uma entidade supra-histórica, visível através de todas as culturas, contextos e épocas, é cada vez mais criticada.<sup>78</sup> Contraindo-se a essa historiografia, Samuel Moyn descreve-a como uma estratégia que usa a história para confirmar uma emergência inevitável dos direitos humanos e que trata o passado como um futuro que está apenas esperando para acontecer.

Ao reformular a história mundial como matéria-prima para a ascensão progressiva dos direitos humanos internacionais, eles [os historiadores americanos que começaram a escrever sobre direitos humanos] raramente admitiram que a história anterior deixou diversos caminhos abertos para o futuro, em vez de pavimentar um único caminho para as formas atuais de pensar e agir. [...] Eles usaram a história para confirmar sua ascensão inevitável, em vez de registrar as escolhas que foram feitas e os acasos que aconteceram.<sup>79</sup>

Muitas histórias da ascensão inevitável dos direitos humanos reservam um lugar de destaque para os eventos do pós Segunda Guerra Mundial. Trata-se de um marco cronológico que pode – e é – mobilizado em diferentes tipos de abordagens historiográficas, mas que, quando reivindicado por narrativas lineares de progresso, é apresentado como a culminação de todas as expressões históricas de direitos e princípios morais precursores dos direitos humanos. De fato, esse é o caminho adotado por Comparato, como se vê a seguir

---

<sup>76</sup> CMIEL, Kenneth. The recent history of human rights. *The American Historical Review*, v. 109, 2004, p. 119.

<sup>77</sup> AFSHARI, Reza. On Historiography of Human Rights Reflections on Paul Gordon Lauren's “The Evolution of International Human Rights: Visions Seen”. *Human Rights Quarterly*, v. 29, n. 1, 2007, p. 45.

<sup>78</sup> PENDAS, Devin O. Toward a new politics? On the recent historiography of human rights. *Contemporary European History*, v. 21, n. 1, 2012, p. 97.

<sup>79</sup> MOYN, Samuel. *The Last Utopia: Human Rights in History*. Harvard University Press, 2012, p. 5.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada unanimemente pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948, condensou toda a riqueza dessa longa elaboração teórica, ao proclamar, em seu art. VI, que todo homem tem direito de ser, em todos os lugares, reconhecido como pessoa.<sup>80</sup>

Micheline Ishay também trata a redação da Declaração Universal como o ponto para o qual convergiu uma longa evolução histórica que se desenvolveu em todas as partes do globo. Para ela, a Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas foi capaz de encontrar uma linguagem única mesmo sendo composta por pessoas ligadas às mais diferentes tradições de pensamento – Confucionismo, Judaísmo, Islamismo, Cristianismo – exatamente por meio de um esforço para olhar para todas as grandes religiões e culturas do mundo e identificar nelas noções universais de bem comum.<sup>81</sup>

O resultado de suas discussões culminou no desenvolvimento e ratificação, em 10 de dezembro de 1948, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, o documento preeminente de direitos internacionais que resume noções seculares e religiosas de direitos que evoluíram ao longo dos séculos.<sup>82</sup>

Diferentemente do tratamento dos direitos humanos como trans-históricos, uma das linhas que mais tem se destacado na historiografia dos direitos humanos é o debate sobre a sua origem, produzindo genealogias que localizam a emergência dos direitos humanos em um momento histórico específico, no qual há uma verdadeira ruptura com referenciais anteriores.<sup>83</sup> Para entender os elementos a partir dos quais as genealogias se organizam, vários autores buscaram estabelecer categorizações entre elas. Juan Pablo Scarfi destaca dois grandes tipos de história dos direitos humanos, as histórias profundas e de longa duração, de um lado, e a abordagens revisionistas que destacam o elemento recente e contingente dos direitos humanos, de outro.<sup>84</sup> Philip Alston, por sua vez, identifica três linhas diferentes: i) narrativas lineares de progresso dos direitos humanos; ii) as histórias que buscam marcos

<sup>80</sup> COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 12. ed. São Paulo : Saraiva Educação, 2019. livro digital (epub), posição 529.

<sup>81</sup> ISHAY, Micheline. *The history of human rights*. University of California Press, 2020, p. 17.

<sup>82</sup> *Ibid.*, p. 18, tradução nossa, grifo nosso

<sup>83</sup> QUATAERT, Jean H. *International Law and Human Rights: Diverging and Converging Histories*. *New Global Studies*, v. 6, n. 3, 2012, p. 5.

<sup>84</sup> SCARFI, Juan Pablo. *Del giro ético al historicista: El potencial y los límites de la perspectiva histórica en los derechos humanos y el derecho internacional*. *Revista Latinoamericana de Derecho Internacional (LADI)*, n. 6, 2017, p. 6.

temporais precisos; e iii) os novos revisionistas.<sup>85</sup> Essa categorização é próxima da maneira como Juan Manuel Cincunegui conduziu seu balanço historiográfico da disciplina, identificando três grandes linhas na historiografia dos direitos humanos: i) uma primeira que considera possível identificar em todos os diferentes momentos históricos antecedentes da atual concepção de direitos humanos, designada de perenialista pelo autor; ii) uma concepção que localiza em circunstâncias específicas um momento próprio de emergência de um novo paradigma, a qual Cincunegui denomina de perspectiva excepcionalista; e iii) uma linha que acentua o aspecto político dos direitos humanos e critica as outras duas linhas historiográficas, a qual é designada de revisionista pelo autor.<sup>86</sup>

Dada a recorrência da definição de uma certa linha da historiografia como revisionista, Christopher McCrudden considera importante caracterizar, grosso modo, qual seria uma história “ortodoxa” dos direitos humanos. Para ele, trata-se de uma narrativa com ênfase nas continuidades, que localiza os seus antecedentes no Iluminismo e, assim, coloca em primeiro plano o desenvolvimento na Europa Ocidental e nos Estados Unidos. A reação aos horrores do Holocausto teria cristalizado a ideia universalista de dignidade humana e, a partir daí, os direitos humanos seguiram em um processo contínuo de expansão, ainda que permaneça um desafio sobre a efetividade. É como ele narra a seguir:

E no início havia o *Iluminismo*, que levou às Revoluções Americana e Francesa, que por sua vez levaram à adoção dos direitos humanos como uma parte necessária da modernidade. Os direitos humanos no Iluminismo tiveram antecedentes importantes na ideia de direitos naturais na Europa continental e na história constitucional inglesa, mas as Revoluções Francesa e Americana arrancaram a ideia de direitos naturais de suas raízes religiosas, metafísicas e locais. Em vez disso, a razão, ou mesmo a Razão, veio a ser a base sobre a qual uma ideia racional e universalizada de direitos humanos veio a ser estabelecida e difundida.

Vários dos movimentos sociais mais proeminentes do século XIX foram baseados nessa ideia de direitos humanos, e a difusão dos direitos humanos durante o século XIX na Europa e além culminou na adoção dos direitos humanos após os horrores da Segunda Guerra Mundial em um conjunto de instrumentos jurídicos internacionalmente vinculantes que passaram a ser cada vez mais reconhecidos em todo o mundo como base de como os Estados devem se comportar

<sup>85</sup> ALSTON, Philip. Does the past matter?: on the origins of human rights. *Harvard Law Review*, v. 126, p. 2043-2081, 2013.

<sup>86</sup> CINCUNEGUI, Juan Manuel. El mito de los orígenes: modelos historiográficos de los derechos humanos. *Convivium*, p. 123-162, 2019, p. 124-125, tradução nossa, grifo nosso.

internamente em relação aos seus próprios cidadãos, bem como externamente em relação aos outros estados. Aqueles que apoiavam os direitos humanos eram uma ampla coalizão de Estados e grupos da sociedade civil, incluindo grupos religiosos. Seu acordo foi influenciado em particular pelo crescente reconhecimento do Holocausto e não por causa de qualquer consenso teórico particularmente bem formado sobre premissas filosóficas além da ideia universalista de que a pessoa humana deveria ser protegida de tais horrores simplesmente em virtude de sua humanidade, uma ideia que veio a ser particularmente associado ao conceito de “dignidade humana”. Não é de surpreender, portanto, que o escopo do que consideramos protegido como direitos humanos se expanda à medida que desenvolvemos uma maior compreensão do que significa ser humano. O progresso da ideia de direitos humanos não foi, no entanto, acompanhado pela implementação dos direitos humanos na prática, e esta é a principal preocupação sobre a qual aqueles que apoiam a ideia devem agora se concentrar.<sup>87</sup>

Devin Pendas não fala em historiografias revisionistas e diferencia três principais marcos cronológicos que as distintas correntes historiográficas utilizam para sinalizar a gênese dos direitos humanos como um projeto político viável: o Iluminismo, o pós Segunda Guerra Mundial e a década de 1970.<sup>88</sup> De certa forma, pode-se dizer que as duas primeiras dialogam com a história ortodoxa e a terceira, com o viés revisionista.

Kenneth Cmiel tem outra abordagem para organizar e descrever as diferentes contribuições da historiografia dos direitos humanos e é a partir dela que serão organizadas as próximas considerações deste capítulo. Todavia, ele primeiro esclarece que reconhecer as diferentes abordagens historiográficas não constitui um esforço que visa à identificação de uma única abordagem correta, mas que se presta a entender que os historiadores devem realizar escolhas conscientes, deixando claro para eles mesmos e seus leitores o que pretendem fazer e também o que não irão fazer.<sup>89</sup> Com essa perspectiva, Cmiel distingue a historiografia dos direitos humanos em duas grandes correntes que não se baseiam nos marcos cronológicos com os quais trabalham: uma que tem como foco explorar a história e as nuances da “linguagem” dos direitos humanos e outra que se estrutura como uma história do ativismo.

---

<sup>87</sup> MCCRUDDEN, Christopher. Human rights histories. *Oxford Journal of Legal Studies*, v. 35, n. 1, 2015, p. 182-183, tradução nossa.

<sup>88</sup> PENDAS, Devin O. Toward a new politics? On the recent historiography of human rights. *Contemporary European History*, v. 21, n. 1, 2012, p. 98.

<sup>89</sup> CMIEL, Kenneth. The recent history of human rights. *The American Historical Review*, v. 109, 2004, p. 120.

Abordando as histórias com foco na linguagem dos direitos humanos, Cmiel considera que há importantes contribuições a partir de um olhar histórico para os direitos humanos que não discuta apenas a quem os direitos são concedidos, mas também quais são os direitos em disputa e como eles são agrupados.<sup>90</sup> Na obra de Lynn Hunt,<sup>91</sup> por exemplo, ela mostra não só que não havia direito à seguridade social na Declaração francesa de 1789, mas que a distinção entre direitos civis e direitos políticos era crucial no século XVIII. As mulheres, por exemplo, adquiriram o direito à propriedade nos anos 1800s, mas não tiveram acesso ao direito ao voto. Como diz Cmiel,

a comunidade internacional de direitos humanos hoje convencionalmente distingue entre ‘direitos civis e políticos’ como um grupo e ‘direitos econômicos, sociais e culturais’, como outro. Mas a ligação entre ‘civil’ e ‘político’ é relativamente nova.<sup>92</sup>

Ainda sobre o conteúdo dos direitos humanos, um aspecto de importantes disputas no meio do século XX foi o direito à autodeterminação dos povos e se ele, de fato, compunha a gramática dos direitos humanos. Paul Gordon Lauren aborda a evolução dos direitos humanos a partir de quatro grandes marcos de luta contra injustiças que teriam formatado o discurso contemporâneo sobre direitos humanos: i) escravidão e racismo; ii) patriarcalismo e misoginia; iii) colonialismo, e iv) opressões de classe decorrentes do capitalismo. Em seu longo estudo, ele vê nas lutas anticoloniais um aspecto chave da história dos direitos humanos ignorado por muitos historiadores.<sup>93</sup> Em 1952, estados asiáticos, africanos e latinoamericanos pressionaram pela inclusão da autodeterminação no programa de direitos humanos da ONU, ao passo que as grandes nações ocidentais se opunham a esse direito. René Cassin, uma das referências intelectuais mais importantes no desenvolvimento do DIDH, chegou a se queixar que o programa de direitos humanos das Nações Unidas tinha saído dos trilhos graças aos “estados árabes” que forçaram a inclusão da autodeterminação na agenda da ONU.<sup>94</sup>

Como se verá no capítulo 3, o direito à autodeterminação foi um tema importante de debates sobre o conteúdo dos direitos humanos também no sistema interamericano. Além

<sup>90</sup> CMIEL, Kenneth. The recent history of human rights. *The American Historical Review*, v. 109, 2004, p. 122.

<sup>91</sup> HUNT, Lynn. *A invenção dos direitos humanos*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

<sup>92</sup> CMIEL, op. cit., p. 122.

<sup>93</sup> LAUREN, Paul Gordon. *The evolution of international human rights*. University of Pennsylvania Press, 2013.

<sup>94</sup> CMIEL, op. cit., p. 123.

disso, a própria historiografia tem divergências sobre a possibilidade de reconhecê-lo como um referencial no desenvolvimento do direito internacional dos direitos humanos. Reza Afshari é um autor que discorda que as lutas anticoloniais sejam encaradas como uma expressão de visões de direitos humanos. Para ele, essas lutas se baseiam em um vocabulário nacionalista, o qual em diversos momentos esteve em clara oposição aos direitos humanos, especialmente na medida em que esforços no mundo pós-colonial de construção de identidades nacionais deixaram “rastros de sangue” de violações de direitos humanos.<sup>95</sup>

Hoffmann tem visão semelhante, afirmando que ainda que o vocabulário dos direitos humanos tenha sido invocado pelos Estados pós-coloniais, eles o faziam sobretudo no contexto de destacar a hipocrisia das potências ocidentais. Além disso, os principais intelectuais do anticolonialismo, como Frantz Fanon, Julius Nyerere e Léopold Senghor, tinham como mais significativa a linguagem do nacionalismo e da revolução do que dos direitos humanos.<sup>96</sup> No mesmo sentido está a argumentação de Moyn, que, ainda que admita que os movimentos de descolonização tenham eventualmente utilizado a linguagem dos direitos humanos, afirma que seu objetivo era a antítese daquilo que, para ele, define os direitos humanos: o objetivo desses movimentos era a soberania.<sup>97</sup> A rejeição aos movimentos anticoloniais como movimentos de direitos humanos acaba promovendo alinhamentos entre algumas das conclusões do raciocínio desses três autores: de um lado, tanto Hoffmann e quanto Moyn localizam a emergência dos direitos humanos como um fenômeno historicamente muito mais recente; de outro, Afshari e Moyn acabam retirando qualquer possibilidade de se reconhecer protagonismo na elaboração dos direitos humanos também em atores do Sul Global.<sup>98</sup>

---

<sup>95</sup> AFSHARI, Reza. On Historiography of Human Rights Reflections on Paul Gordon Lauren's “The Evolution of International Human Rights: Visions Seen”. *Human Rights Quarterly*, v. 29, n. 1, 2007, p. 44.

<sup>96</sup> HOFFMANN, Stefan-Ludwig. *Human Rights in the Twentieth Century*. Cambridge University Press, 2010, p. 18.

<sup>97</sup> PENDAS, Devin O. Toward a new politics? On the recent historiography of human rights. *Contemporary European History*, v. 21, n. 1, 2012, p. 105.

<sup>98</sup> Afshari é mais enfático na crítica à contribuição dos estados emergentes na evolução dos direitos humanos. Ele apoia seu ceticismo quanto ao comprometimento dos delegados dos países emergentes que participaram da negociação da DUDH em dois argumentos: primeiramente alegando descolamento dessa elite “iluminada” que atuou na redação da DUDH em relação às condições concretas de seus países. Em segundo lugar, sugerindo que não havia uma efetiva compressão desses atores sobre o conteúdo normativo do discurso dos direitos humanos e ao fato de ele não se opor apenas ao imperialismo do Ocidente. Assim, o verdadeiro “teste” de adesão ao discurso dos direitos humanos por parte dos Estados emergentes começou na era pós-colonial, na qual não seria mais possível entender justiça e liberdade apenas em termos de liberdade e justiça para os países emergentes em relação às Grandes Potências. No entanto, para Afshari, as narrativas dos líderes não ocidentais sobre as injustiças cometidas pela Europa e pelos Estados Unidos não forneceram a eles um espelho tão necessário para a autorreflexão. Cf. AFSHARI, op. cit., p. 50.

A incompatibilidade absoluta entre nacionalismo e direitos humanos que Moyn, Afshari e Hoffmann expressam encontra contraponto em Roland Burke, que defende que uma dimensão nacionalista não só fazia parte do projeto de direitos humanos no pós-guerra, como também que os Estados nacionais eram verdadeiramente o primeiro e melhor instrumento emancipatório no qual se apostava.<sup>99</sup> O projeto da década de 1940 não era transnacional, mas internacional, e a sua “universalidade residia na internacionalização dos cidadãos nacionais e na proliferação de Estados soberanos saudáveis”.<sup>100</sup>

No entanto, o ativismo transnacional dos anos 1970 buscou focar a sua ação em um conjunto minimalista de temas de direitos humanos, evitando um engajamento sério com a relação paradoxal entre direitos humanos e os estados nacionais.<sup>101</sup> Comparando o projeto dos direitos humanos da década de 1940 e o da década de 1970, Burke destaca que

Os internacionalistas da década de 1940, muitas vezes figuras políticas ou jurídicas nacionais, foram definidos por sua orientação expansiva e otimista. Em contraste, o ativismo transnacional de ONGs dos anos 1970 adotou uma visão de direitos definida pela parcimônia e impulsionada por movimentos sociais que eram tipicamente distantes das forças políticas nacionais.<sup>102</sup>

Ao reconhecer diferenças entre os dois momentos, Burke opta por não negar que qualquer um deles seja relevante para a história dos direitos humanos, mas nem por isso conecta linearmente os dois momentos. Pelo contrário, ele entende as diferenças como um chamado para que os historiadores dediquem maior atenção para as décadas de 1950 e 1960 – geralmente negligenciadas pela historiografia –, investigando a maneira como o direito internacional dos direitos humanos foi reformulado, especialmente pelos Estados recém independentes do Sul Global e que levaram os temas de raça e religião para o centro do debate sobre direitos humanos.<sup>103</sup>

Defendendo a importância da ação do Sul em processos globais, da defesa da soberania na construção do DIDH, Burke sinaliza para a possibilidade de a história dos direitos humanos ser tanto internacional e intraestatal, quanto disruptivamente transnacional. Para isso, a supranacionalidade como métrica da fidelidade ao conteúdo filosófico dos

---

<sup>99</sup> BURKE, Roland. The internationalism of human rights. In: SLUGA, Glenda; CLAVIN, Patricia (ed.). *Internationalisms: a twentieth-century history*. Cambridge University Press, 2017, p. 288.

<sup>100</sup> *Ibid.*, p. 293-294.

<sup>101</sup> *Ibid.*, p. 309.

<sup>102</sup> *Ibid.*, p. 288, tradução nossa.

<sup>103</sup> JENSEN, Steven LB; BURKE, Roland. From the normative to the transnational: methods in the study of human rights history. In: *Research Methods in Human Rights*. Edward Elgar Publishing, 2017, p. 123.



direitos humanos precisa ser rejeitada, já que a história dos direitos humanos não é uma história de um internacionalismo ao nível máximo.<sup>104</sup> Embora as viradas subsequentes da década de 1970 tenham impulsionado uma compreensão dos direitos humanos declaradamente global, grande parte da elaboração e da prática dos direitos humanos permaneceu, e permanece, na órbita dos Estados<sup>105</sup><sup>106</sup>. Assim, para Burke, as historiografias dos direitos humanos podem ser elaboradas reconhecendo e incorporando a dimensão do nacional e assumindo que a sua genealogia é contraditória e plural, baseada muito mais em impulsos práticos do que em coerência filosófica elegantemente conceituada.<sup>107</sup>

A defesa de Burke de que a historiografia dos direitos humanos deve abraçar a contradição e as transformações dos direitos humanos está alinhada à fluidez nesse termo que, segundo Cmiel, algumas historiografias sobre a linguagem dos direitos humanos identificaram. Apesar de o termo “direitos humanos” não ser vazio, ele teve significados diferentes em diferentes momentos, e entender essas variações pode ser uma importante contribuição para a disciplina. Ao não adotar uma postura reverencial, é possível entender os diferentes usos do conceito de direitos humanos e localizá-los em contextos políticos locais. Assim, os direitos humanos podem ser entendidos como uma língua franca que facilita a comunicação entre diferentes culturas e grupos no mundo, mas que adquire densidade à medida em que se atenta para as particularidades locais. Dessa forma, é possível elaborar histórias sobre os direitos humanos que conciliem o seu caráter universalista com o reconhecimento de que significados locais são disputados e se transformam ao longo do tempo. Isso porque “é a interação cuidadosa e constante entre o local e o global, entre configurações políticas específicas e grandes reivindicações políticas que promete as maiores contribuições para o conhecimento [da história dos direitos humanos]”.<sup>108</sup>

Esse parece ser também o foco de Iriye e Goedde, que enfatizam que a história dos direitos humanos é necessariamente uma história com discontinuidades porque é uma história de disputas que deve ser capaz de abranger tanto avanços quanto retrocessos, tanto o local quanto o global:

---

<sup>104</sup> BURKE, Roland. The internationalism of human rights. In: SLUGA, Glenda; CLAVIN, Patricia (ed.). *Internationalisms: a twentieth-century history*. Cambridge University Press, 2017, p. 290.

<sup>105</sup> *Ibid.*, 2017, p. 290.

<sup>106</sup> Jean Quataert também adverte que é necessário reconhecer que o Estado é ele mesmo uma instituição complexa, composta por competências executivas e administrativas, autoridade legislativa e judicial, e que essas partes componentes não funcionam necessariamente em conjunto nem de forma homogênea. QUATAERT, Jean H. International Law and Human Rights: Diverging and Converging Histories. *New Global Studies*, v. 6, n. 3, 2012, p. 7.

<sup>107</sup> BURKE, op. cit., p. 288-289.

<sup>108</sup> CMIEL, Kenneth. The recent history of human rights. *The American Historical Review*, v. 109, 2004, p. 126.

Desde 1945, os direitos humanos foram definidos e redefinidos de acordo com necessidades políticas, imperativos morais e contextos locais. Qualquer tratamento histórico dos direitos humanos deve levar em conta uma série de contestações políticas que ocorreram em vários níveis. Os defensores dos direitos humanos discordam uns dos outros e dos líderes políticos sobre como definir os direitos humanos e se certos direitos devem ter precedência sobre outros. Eles discutiram sobre a universalidade dos direitos humanos e debateram os mecanismos apropriados de aplicação. Essas contestações impossibilitam a construção de uma narrativa linear do progresso nas últimas seis décadas. Mas isso não deve levar à suposição de que nenhum progresso ocorreu, embora os direitos humanos estejam tão em apuros hoje quanto estavam há sessenta anos. A história dos direitos humanos é local e global, particular e universal e, sobretudo, é uma história de avanços e retrocessos.<sup>109</sup>

Retomando alguns achados das pesquisas que se inserem na linha das histórias sobre a linguagem dos direitos humanos, Cmiel destaca que a compreensão das nuances no desenvolvimento da proteção internacional dos direitos humanos pode ser trabalhada a partir das lacunas e silêncios na gramática dos direitos humanos. Como exemplo, cita a inscrição do estupro sistemático no rol dos crimes de guerra apenas em 1993. Apesar da forma sistemática com que integrantes das forças soviéticas estupraram mulheres alemãs em 1945 e da existência já à época de debate sobre o tema, tanto por parte dos exércitos britânico e americano (preocupados com infecções sexualmente transmissíveis e com abortos), quanto por parte dos comunistas alemães, a abordagem dos estupros como violação de direitos humanos só se desenvolveu depois da década de 1970 sob pressão dos movimentos de mulheres.<sup>110</sup>

Por fim, dentro da historiografia dos direitos humanos focada no ativismo, Cmiel destaca três momentos explorados pelas pesquisas: a década de 1940, a década de 1970 e uma terceira onda de ativismo do fim dos anos 1980 e início dos anos 1990.<sup>111</sup> Além dos marcos cronológicos, Cmiel identifica diferentes posturas sobre a situação dos direitos humanos na historiografia do ativismo. Haveria, primeiramente, uma postura otimista que conta uma história de um cenário que está melhorando, adotada por Michael Ignatieff. Há certa semelhança com a postura de Sikkink e Ann Marie Clark, autoras que sugerem que a

<sup>109</sup> IRIYE, Akira; GOEDDE, Petra; HITCHCOCK, William I. (ed.). *The human rights revolution: an international history*. Oxford University Press, 2012, p. 6, tradução nossa.

<sup>110</sup> CMIEL, Kenneth. The recent history of human rights. *The American Historical Review*, v. 109, 2004, p. 125.

<sup>111</sup> *Ibid.*, p. 130.

expansão da narrativa sobre direitos humanos e da proeminência das ONGs são sinais de que há um horizonte de melhora. Cmiel associa a posição mais otimista das autoras à abordagem do construtivismo nas relações internacionais,

que desafia tanto os entendimentos neorrealistas quanto neoliberais da ordem internacional. Os estudos construtivistas recentes enfatizaram a capacidade das ONGs de direitos humanos de alterar o comportamento dos Estados. Às vezes, essa literatura é lida modestamente – ONGs de direitos humanos podem ter sucesso. Em outros momentos, porém, esses escritores tendem a argumentar que as ONGs de direitos humanos têm o poder de reorganizar significativamente o sistema internacional.<sup>112</sup>

Uma segunda postura da historiografia do ativismo destacada por Cmiel é a que enxerga nele um sentido paradoxal, apontando que a gramática dos direitos humanos concede alguns direitos, mas também os retira.<sup>113</sup> Essas histórias contadas sob o prisma do paradoxo mostram que aparente avanços na proteção dos direitos humanos também podem levar a consequências ruins ou indesejadas. Nessa linha, Wasserstrom fala da tendência dos defensores de direitos humanos de apresentá-los como um conjunto de ideias simples e diretas, quando na realidade eles são complexos e, com frequência, contraditórios.<sup>114</sup>

A terceira postura apontada por Cmiel é de maior insatisfação com a incapacidade de a gramática dos direitos humanos efetivamente protegerem as pessoas e seus direitos no mundo. No entanto, como alguns autores que Cmiel insere nessa corrente são também ativistas – e seu exemplo principal aqui é Samantha Power e seu estudo sobre o genocídio em Ruanda,<sup>115</sup> essa linha historiográfica talvez careça de aprofundamento na questão sobre a medida em que lutas em nome de direitos universais são de fato a melhor estratégia para proteger as pessoas.<sup>116</sup>

Desse grande balanço é possível perceber que uma das maiores ênfases da historiografia dos direitos humanos tem sido sobre suas origens, questionando principalmente em que medida o nosso entendimento contemporâneo sobre direitos

---

<sup>112</sup> CMIEL, Kenneth. The recent history of human rights. *The American Historical Review*, v. 109, 2004, p. 131, tradução nossa.

<sup>113</sup> *Ibid.*, p. 132.

<sup>114</sup> Wasserstrom, Jeffrey N. The Chinese Revolution and Contemporary paradoxes. In: WASSERSTROM, Jeffrey N; GRANDIN, Greg; HUNT, Lynn e; YOUNG, Marlyn B. (ed.). *Human Rights and Revolutions*. 2. ed. Rowman & Littlefield Publishers, 2007, p. 22.

<sup>115</sup> POWER, Samantha. *A Problem from Hell: America and the Age of Genocide*. Basic Books, 2013.

<sup>116</sup> CMIEL, op. cit., p. 134.

humanos é uma continuidade de usos já feitos no passado ou representa uma ruptura relevante em relação a esses usos anteriores.<sup>117</sup> No entanto, o foco exclusivo na tensão entre ruptura e continuidade nos coloca em uma falsa dicotomia e faz com que pesquisadores deixem de prestar atenção a processos históricos e a tendências ao longo do tempo.<sup>118</sup>

Ballinger é ainda mais enfática ao recomendar que a historiografia deixe de se fixar nos debates sobre origem:

Eu me arriscaria a prever, também, que a abordagem da história de origem que dominou grande parte da discussão recente sobre a história dos direitos humanos não tem muito futuro. Esse conjunto de argumentos ameaça se transformar em debates cada vez mais estéreis, levando a historiografia dos direitos humanos a uma série de becos sem saída.<sup>119</sup>

Apesar de Jensen e Burke concordarem com Ballinger e afirmarem que a literatura acadêmica mais recente tem produzido uma transição da “história dos direitos humanos” para uma constelação de histórias de direitos humanos,<sup>120</sup> ainda parecem ser escassas as histórias dos direitos humanos que se concentram nos sistemas regionais de direitos humanos ou ainda, na América Latina.

Alguns esforços foram mencionados na introdução desta pesquisa, como as pesquisas de Sikkink,<sup>121</sup> Glendon<sup>122</sup> e Waltz,<sup>123</sup> que destacam o papel inovador e propositivo desempenhado pelas delegações latinoamericanas na elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Sikkink não se limita à DUDH e defende que a emergência de uma norma internacional sobre o dever de responsabilizar criminalmente indivíduos que cometeram graves violações de direitos humanos foi uma contribuição de caráter global ao direito internacional dos direitos humanos desenvolvida de forma decisiva na América

---

<sup>117</sup> MCCRUDDEN, Christopher. Human rights histories. *Oxford Journal of Legal Studies*, v. 35, n. 1, 2015, p. 180.

<sup>118</sup> JENSEN, Steven LB; BURKE, Roland. From the normative to the transnational: methods in the study of human rights history. In: *Research Methods in Human Rights*. Edward Elgar Publishing, 2017, p. 124.

<sup>119</sup> BALLINGER, Pamela. The History of Human Rights: The Big Bang of an Emerging Field or Flash in the Pan?. *New Global Studies*, v. 6, n. 3, artigo 3, 2012, p. 18.

<sup>120</sup> JENSEN; BURKE, op. cit., p. 119.

<sup>121</sup> Entre outras, SIKKINK, Kathryn. Latin American countries as norm protagonists of the idea of international human rights. *Global Governance*, v. 20, p. 389-404, 2014.

<sup>122</sup> GLENDON, Mary Ann. The forgotten crucible: The Latin American influence on the universal human rights idea. *Harvard Human Rights Journal*, v. 16, p. 27, 2003.

<sup>123</sup> WALTZ, Susan. Reclaiming and rebuilding the history of the Universal Declaration of Human Rights. *Third World Quarterly*, v. 23, p. 437-448, 2002.

Latina, particularmente na Argentina.<sup>124</sup> Há também trabalhos como o de Carozza, que defende a existência de um pensamento latinoamericano sobre direitos humanos que reivindica antecedentes tão remotos quanto a reação à exploração colonial espanhola dos povos indígenas, capitaneada por Bartolomeu Las Casas no século XVI.<sup>125</sup> No entanto, essas iniciativas parecem ainda muito próximas às historiografias de origem que foram tratadas ao longo deste capítulo. São trabalhos importante e inovadores pelo foco na América Latina, mas com um escopo insuficiente para destacar as rupturas ou processos de transformação na gramática dos direitos humanos na própria América.

Uma exceção importante é a história comparativa dos sistemas interamericano, europeu e africano de autoria de Alexandra Huneus e Mikael Rask Madsen.<sup>126</sup> Reconhecendo que o debate sobre a história dos direitos humanos tem dado pouca atenção aos sistemas regionais, Madsen e Huneus exploram como os três sistemas nasceram com um repertório comum de ideias e conceitos, sob os impactos da Guerra Fria, mas que, ao longo do seu desenvolvimento, assumiram características particulares que respondiam ao contexto local<sup>127</sup>

Tomadas em conjunto, as trajetórias da Guerra Fria dos três sistemas regionais de direitos mostram como cada sistema, embora originalmente partindo do mesmo conjunto de ideias, começou a adaptá-las a seus próprios contextos institucionais e políticos. Na América Latina e na Europa, as novas instituições de direitos humanos desempenharam um papel fundamental na criação de métodos de trabalho exclusivos de sua região. Na Europa, o sistema desenvolveu-se inicialmente como uma “diplomacia legal” que refletia os diferentes níveis de compromisso dos estados membros. Mais tarde, porém, usou a legitimidade adquirida para desenvolver uma compreensão mais ampla e progressiva dos direitos humanos. Na América Latina, o resultado também foi uma espécie de diplomacia, mas muito menos legalista e focada em pressionar politicamente os Estados membros no contexto de violações generalizadas cometidas pelas ditaduras então dominantes. Na África, conforme os estados concordaram com a criação de um sistema de direitos humanos, eles apresentaram uma nova iteração

<sup>124</sup> SIKKINK, Kathryn. From pariah state to global protagonist: Argentina and the struggle for international human rights. *Latin American politics and society*, v. 50, p. 1-29, 2008.

<sup>125</sup> CAROZZA, Paolo. From conquest to constitutions: retrieving a Latin American tradition of the idea of human rights. *Human Rights Quarterly*, v. 25, p. 281-313, 2003.

<sup>126</sup> HUNEEUS, Alexandra; RASK MADSEN, Mikael. Between universalism and regional law and politics: A comparative history of the American, European, and African human rights systems. *International Journal of Constitutional Law*, v. 16, n. 1, p. 136-160, 2018.

<sup>127</sup> *Ibid.*, p. 138.

do significado dos direitos que refletiam sua história particular. No entanto, foi inicialmente apenas associado a instituições fracas.<sup>128</sup>

Esta pesquisa, portanto, alinha-se ao esforço de Huneeus e Madsen de trabalhar com a história dos direitos humanos a partir de um sistema regional e sem tratá-lo como “a consequência de transplantes dirigidos do Norte para o Sul, nem o resultado de um grande plano de direitos humanos internacional conduzido pela ONU ou pelos EUA”.<sup>129</sup> É, ainda, um esforço que, mesmo limitado à elaboração da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, reivindica-se como uma história dos direitos humanos apta a se juntar à constelação de outras narrativas.

---

<sup>128</sup> HUNEEUS, Alexandra; RASK MADSEN, Mikael. Between universalism and regional law and politics: A comparative history of the American, European, and African human rights systems. *International Journal of Constitutional Law*, v. 16, n. 1, 2018, p. 150-151.

<sup>129</sup> *Ibid.*, p. 138.

## 2 A MULTIPLICIDADE DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

Este capítulo pretende apresentar o mecanismo de proteção aos direitos humanos criado no âmbito da Organização dos Estados Americanos, buscando enfatizar a sua multiplicidade representada pela maneira como, à medida que novas fontes normativas e órgãos de proteção foram se desenvolvendo no âmbito interamericano, diferentes regimes passaram a conviver e a colidir dentro de um mesmo sistema. Isso porque, a partir da entrada em vigor da Convenção Americana e da instalação da Corte Interamericana, instituíram-se, a grosso modo, três grandes modelos de engajamento no sistema interamericano: i) um para os países que aderiram integralmente aos mecanismos criados pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos e reconheceram a jurisdição da Corte Interamericana; ii) outro composto pelos países que ratificaram a Convenção Americana mas não reconheceram a competência da Corte para julgar casos contenciosos e, finalmente, iii) o dos países que não ratificaram a Convenção e que se submetem, na condição de membros da OEA, exclusivamente à supervisão exercida pela Comissão Interamericana com base no texto da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem.<sup>130</sup>

Assim, este capítulo tem como objetivo ressaltar as características que fazem do sistema interamericano um sistema múltiplo em si mesmo e impossível de ser reduzido a mero reflexo de outras configurações institucionais de proteção aos direitos humanos. Dessa forma, primeiramente será apresentado o marco institucional e os referenciais normativos que permitiram a construção desses diferentes modelos de engajamento. Em seguida, para ilustrar os desafios das diferentes dinâmicas de funcionamento do sistema interamericano, serão analisadas duas situações exemplificativas: i) os debates que ocorreram no âmbito do processo denominado “Fortalecimento do Sistema Interamericana de Direitos Humanos”, que promoveu reformas à Comissão Interamericana de Direitos Humanos entre os anos de 2011 e 2013, e ii) a atuação da Comissão Interamericana em relação ao Caribe anglófono desde a década de 1960 até meados dos anos 2000.

---

<sup>130</sup> Seguindo a linha de Hanashiro, a referência a sistema interamericano neste texto refere-se apenas ao sistema de proteção aos direitos humanos. A observação é importante porque a ideia de sistema interamericano é muito mais ampla, incluindo defesa mútua, intercâmbios culturais e desenvolvimento econômico. HANASHIRO, Olaya Sílvia Machado Portella. *O sistema interamericano de proteção aos Direitos Humanos*. São Paulo: Edusp, 2001, p. 22.

## 2.1 A FORMAÇÃO INSTITUCIONAL DO SISTEMA INTERAMERICANO E A EMERGÊNCIA DOS DIFERENTES REGIMES DE PROTEÇÃO NA OEA

O sistema interamericano de direitos humanos é um sistema regional de proteção aos direitos humanos vinculado à Organização dos Estados Americanos (OEA). Sua existência está relacionada aos esforços empreendidos desde meados do século XIX pelos Estados Latino-Americanos recém independentes e que visavam a constituir mecanismos institucionais de cooperação entre as repúblicas recém-independentes.<sup>131</sup> Primeiramente sob os ideais do pan-americanismo de Simon Bolívar e, em seguida, buscando alternativas à influência colonizadora europeia propugnada pela Doutrina Monroe, encontros intergovernamentais ocorreram com certa frequência na região.<sup>132</sup>

Em 1910, no âmbito da Quarta Conferência Internacional Americana, realizada em Buenos Aires, os esforços para institucionalizar os debates no seio da região ensejaram a criação da União Pan-Americana.<sup>133</sup> A partir do arcabouço da União Pan-Americana, essa relação de relativa proximidade e a prática reiterada de encontros favoreceram criação da Organização dos Estados Americanos.

A Organização nasceu da conjugação entre o interesse norte-americano pela segurança nas Américas e pela contenção ao comunismo, e a expectativa dos países Latino-Americanos de, diante da aceitação dos Estados Unidos do princípio da não intervenção, serem desenvolvidos mecanismos de assistência econômica tal qual vinha sendo oferecida para países da Europa.<sup>134</sup>

De fato, o contexto global marcado pelo fim da Segunda Guerra Mundial, pela expansão do comunismo no Leste da Europa e pelas nascentes alianças no Ocidente ressoava nas intervenções de delegados latino-americanos no contexto regional. É o que se constata, por exemplo, no entendimento do delegado do Peru sobre a missão da Nona Conferência

---

<sup>131</sup> ENGSTROM, Par. The Inter-American human rights system and US-Latin American relations. In: SCARFI, Juan Pablo; TILLMAN, Andrew R. *Cooperation and hegemony in US-Latin American relations*. Palgrave Macmillan, New York, 2016, p. 211-212.

<sup>132</sup> Entre os encontros, cabe destacar o Congresso do Panamá (1826); a I Conferência Internacional Americana, realizada em Washington (1889-1890); a II Conferência, na Cidade do México (1901-1902); a III Conferência, no Rio de Janeiro (1906); a IV Conferência, em Buenos Aires (1910); a V Conferência, em Santiago (1923); a VI Conferência, em Havana (1928); a VII Conferência, em Montevideu (1933); a Conferência Interamericana para a Manutenção da Paz, realizada em Buenos Aires (1936); e a VIII Conferência, em Lima (1938).

<sup>133</sup> HANASHIRO, Olaya Sílvia Machado Portella. *O sistema interamericano de proteção aos direitos humanos*. São Paulo: EdUSP, 2001, p. 26

<sup>134</sup> DYKMANN, Klaas. *Philanthropic Endeavors or the Exploitation of an Ideal? The Human Rights Policy of the Organization of Americas States in Latin America (1970-1991)*. Bibliotheca Ibero-Americana, Vervuert Verlag: Frankfurt/Main, 2004, p.15-17.



Internacional Americana ser a de defender a democracia, bem como na observação do delegado da Nicarágua sobre necessidade de se defender o direito à propriedade, em contraposição às ideologias e aos sistemas políticos que negam essa proteção.<sup>135</sup>

Coerente com o contexto político, a Carta da OEA elevou o princípio da não intervenção a uma obrigação vinculante e estabeleceu a paz e a segurança do hemisfério como seus objetivos. O texto aprovado não previu a criação de um órgão responsável pelo tema dos direitos humanos, já que essa foi uma matéria que despertou divergências profundas entre as delegações. De um lado estava o México, muito marcado pela proximidade geográfica aos Estados Unidos e pela experiência histórica de perda de território e soberania, resistindo a propostas de ênfase nos direitos humanos, os quais tratava como matéria para proteção constitucional pelos Estados; de outro, estava o Uruguai, que defendia o estabelecimento de um sistema multilateral de intervenção para defender os direitos humanos.<sup>136</sup>

De toda forma, ainda em 1945, a Resolução XL aprovada na Conferência Interamericana de Chapultepec, havia encomendado ao Comitê Jurídico Interamericano a redação de um anteprojeto de declaração dos direitos e deveres ao homem, como se vê a seguir.

A Conferência Interamericana sobre Problemas de Guerra e da Paz

RESOLVE

1º Proclamar a adesão das Repúblicas Americanas aos princípios consagrados no Direito Internacional para a salvaguarda dos direitos essenciais do homem e pronunciar-se a favor de um sistema de proteção internacional dos mesmos.

2º Encomendar ao Comitê Jurídico Interamericano a redação de um anteprojeto de Declaração dos Direitos e Deveres Internacionais do Homem, que será submetido por meio da União Pan-Americana a todos os Governos do Continente, para que formulem as observações que considerem pertinentes no prazo máximo de seis meses para que o referido Comitê possa elaborar um projeto definitivo do instrumento interamericano em questão.<sup>137</sup>

<sup>135</sup> PAÚL, Álvaro. *Los trabajos preparatorios de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el origen remoto de la Corte Interamericana*. Universidad Nacional Autónoma de México, 2017, p. 34.

<sup>136</sup> DYKMANN, Klaas. *Philanthropic Endeavors or the Exploitation of an Ideal? The Human Rights Policy of the Organization of Americas States in Latin America (1970-1991)*. Bibliotheca Ibero-Americana, Vervuert Verlag; Frankfurt/Main, 2004, p. 46-48.

<sup>137</sup> PAÚL, op. cit., p. 87, tradução nossa.

Como o artigo primeiro da resolução sugere, a elaboração da Declaração articulava-se ao processo que se desenvolvia no âmbito das Nações Unidas. Essa menção, entretanto, não pode ser interpretada como se o projeto americano fosse apenas um reflexo dos movimentos no plano global. Primeiramente porque os Estados latino-americanos tiveram importante papel para a inclusão dos direitos humanos na Carta das Nações Unidas. Esse argumento aparece no relatório do Comitê Jurídico Interamericano anexado ao anteprojeto de DADDH, no momento que indica que a Carta das Nações Unidas, ao contemplar a promoção e o respeito aos direitos fundamentais, ampliou as propostas debatidas no âmbito da Conferência de Dumbarton Oaks como resultado do trabalho dos delegados dos Estados americanos, como pode ser visto a seguir

[...] As Delegações do Brasil, República Dominicana, Equador e México apresentaram uma emenda conjunta ao Capítulo sobre os "Propósitos" da Organização, as Delegações de Cuba e do Panamá propuseram a adoção imediata de uma declaração formal dos Direitos e Deveres do Indivíduo. A delegação uruguaia propôs que as liberdades e direitos humanos fundamentais sejam definidas em uma "Carta da Humanidade", que deverá ser elaborada por uma Comissão Técnica e Jurídica e submetida à consideração da Assembléia, no prazo de seis meses.<sup>138</sup>

Além disso, o processo americano também foi diretamente apresentado como fonte para delinear os direitos humanos no âmbito global. Entre os trabalhos utilizados como base pela Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas esteve uma proposta apresentada pelo Chile e que correspondia ao anteprojeto preparado pelo Comitê Jurídico Interamericano, o mesmo encomendado nos termos do art. 2º da Resolução XL. De fato, a possibilidade de influenciar o debate no plano global foi um objetivo expressamente assinalado pelo Comitê Jurídico Interamericano, que, no relatório anexo ao anteprojeto afirmou que "esta Declaração previa Interamericana poderá servir de antecedente para a declaração universal facilitando dessa maneira um maior estímulo ao respeito dos direitos humanos e liberdades fundamentais".<sup>139</sup> Esse processo de diálogo foi facilitado,

---

<sup>138</sup> Informe Anexo al Anteproyecto de Declaración de los Derechos y Deberes Internacionales del Hombre. In: PAÚL, Álvaro. *Los trabajos preparatorios de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el origen remoto de la Corte Interamericana*. Universidad Nacional Autónoma de México, 2017, p. 108-109.

<sup>139</sup> *Ibid.*, p. 143, tradução nossa.

provavelmente, pelo fato de um dos redatores do anteprojeto americano, Félix Nieto del Río, ter atuado como delegado chileno na primeira reunião da Comissão da ONU.<sup>140</sup>

Aprovado em 1948, pela Nona Conferência Internacional Americana, oito meses antes da Declaração Universal dos Direitos Humanos, o instrumento inicial de proteção aos direitos humanos em âmbito interamericano foi uma declaração de princípios que não criava obrigações vinculantes. Juan Pablo Scarfi diz não ter sido uma surpresa que a Declaração Americana, como primeira declaração de direitos intergovernamental, tenha precedido e inspirado a declaração universal. Isso porque na década de 1940 havia uma tradição humanitária sólida em relação a direitos e deveres dos Estados e indivíduos graças ao trabalho do Instituto Americano de Direito Internacional (AIIIL, na sigla em inglês) e seus membros, em especial James Brown Scott e Alejandro Alvarez:

A AIIIL foi pioneira na construção de uma tradição jurídica e humanitária continental e na adoção de declarações de direitos e deveres das nações, conforme sua primeira declaração redigida por Scott em 1915, e mesmo os direitos dos indivíduos, formalmente definidos como 'os direitos internacionais dos indivíduos e associações internacionais', conforme apresentado por Alvarez já na segunda reunião formal da AIIIL em 1917.<sup>141</sup>

Em certa medida, essa visão é semelhante à de Hector Espiell, para quem a Declaração Americana faz parte de um processo histórico americano de afirmação da titularidade do ser humano de direitos inerentes à sua natureza, inalienáveis e imprescritíveis, e que coexistem com deveres correlatos, tendo o Estado como meio para garantir o bem comum.<sup>142</sup>

A DADDH não previu um sistema de proteção internacional mediante organismos interamericanos. A introdução da Declaração afirma que os direitos nela consagrados, juntamente das garantias oferecidas pelo regime interno dos Estados, correspondia ao

---

<sup>140</sup> PAÚL, Álvaro. *Los trabajos preparatorios de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el origen remoto de la Corte Interamericana*. Universidad Nacional Autónoma de México, 2017, p. 2-3.

<sup>141</sup> SCARFI, Juan Pablo. *The hidden history of international law in the Americas: empire and legal networks*. Oxford University Press, 2017, p. 184.

<sup>142</sup> ESPIELL, Hector Gros;. *La Declaración Americana: Raíces Conceptuales y Políticas en la Historia, la Filosofía y el Derecho Americano*. *Revista del Instituto Inter-americano de Derechos Humanos*. Número especial en conmemoración del cuadragésimo aniversario de la declaración americana de derechos y deberes del hombre. San José, Costa Rica mayo 1989, p. 42.

sistema geral de proteção que os Estados consideravam adequado naquelas circunstâncias sociais e jurídicas.<sup>143</sup>

Para Cançado Trindade, entre as principais contribuições da DADDH para o desenvolvimento do sistema interamericano estão a proclamação dos direitos humanos como inerentes à pessoa humana, a visão integral dos direitos humanos (abarcando os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais) e a correlação entre direitos e deveres.<sup>144</sup>

No entanto, foi somente em 1959 que a Assembleia Geral da OEA aprovou uma resolução criando um órgão especificamente voltado a promover o respeito aos direitos previstos na DADDH, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos.<sup>145</sup> De acordo com Madsen e Huneeus, foi necessária uma crise política no fim da década de 1950 para que a Comissão Interamericana pudesse ser criada. Isso porque a criação da CIDH fez parte da negociação para garantir apoio para que a OEA atuasse na crise na República Dominicana por meio de intervenção diplomática.<sup>146</sup>

Constituída de forma juridicamente frágil, a Comissão foi designada como uma entidade autônoma, já que não estava prevista na Carta da OEA ou em qualquer outro tratado. Além disso, seu objetivo era o de promover o respeito a um instrumento entendido como destituído de força vinculante, o que sinaliza um compromisso incipiente com o avanço na proteção dos direitos humanos.<sup>147</sup>

Logo na sua primeira sessão em 1960, a Comissão assumiu o papel de interpretar seu mandato e concluiu que, implícito ao objetivo de promoção da Declaração Americana, estava o poder de receber petições de indivíduos ou grupos que alegassem terem sofrido violações de direitos. Ainda que não houvesse competência para que essas petições dessem início a procedimentos de responsabilização estatal, elas seriam uma forma de obter informação sobre a situação dos direitos humanos. A Comissão também concluiu que poderia fazer recomendações para cada um dos países individualmente, bem como para

---

<sup>143</sup> CABRA, Marco Gerardo Monroy. Aplicación de la declaración americana de derechos y deberes del hombre por la comisión interamericana de derechos humanos. *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*. Número especial en conmemoración del cuadragésimo aniversario de la declaración americana de derechos y deberes del hombre. San José, Costa Rica, mayo 1989, p. 133.

<sup>144</sup> CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto *Tratado de direito internacional dos direitos humanos*. v. III. Porto Alegre: SA Fabris, 2003, p. 33-34.

<sup>145</sup> GOLDMAN, Roberto K. History and Action: The Inter-american human rights system and the role of the inter-american commission on human rights. *Human Rights Quarterly*, v. 31, 2009, p. 868.

<sup>146</sup> HUNEEUS, Alexandra; RASK MADSEN, Mikael. Between universalism and regional law and politics: A comparative history of the American, European, and African human rights systems. *International Journal of Constitutional Law*, v. 16, n. 1, 2018, p. 144.

<sup>147</sup> BUERGENTHAL, Thomas. The revised OAS Charter and the protection of human rights. *American Journal of International Law*, v. 69, n. 4, 1975, p. 833.

todos de forma geral. Dessa maneira, a CIDH afirmou sua própria autoridade para estudar a situação dos direitos humanos nos Estados americanos, emitir recomendações e publicar relatórios.<sup>148</sup>

Com o Protocolo de Buenos Aires, de 1967, a Comissão tornou-se um órgão principal da OEA, cujas funções seriam a de promover a observância e proteção dos direitos humanos, e atuar como órgão de consulta.<sup>149</sup> Além disso, previu-se um tratado americano sobre direitos humanos responsável por determinar a estrutura, competência e procedimentos da Comissão. No entanto, o fato de já existirem dois tratados sobre direitos humanos aprovados no âmbito das Nações Unidas despertaria dúvidas sobre a conveniência do instrumento regional, conforme será discutido no próximo capítulo.<sup>150</sup>

Dois anos depois, em 12 de fevereiro de 1969, o Conselho da OEA votou por convocar uma conferência interamericana sobre direitos humanos, na qual deveria ser formulada uma convenção regional definitiva, baseada no projeto revisado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos.<sup>151</sup> A Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos ocorreu no mesmo ano, em San José da Costa Rica, e aprovou o texto da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, um tratado que ampliava o escopo previsto na Declaração Americana e conjugava enunciação de direitos – em sua maioria, civis e políticos, mas com um artigo tratando de direitos econômicos, sociais e culturais – e dois mecanismos de proteção: a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a Corte Interamericana de Direitos.

Assim, criou-se nas Américas um órgão jurisdicional com competência para responsabilizar internacionalmente os Estados – que expressamente aceitassem essa competência – por casos concretos em que indivíduos tivessem sofrido violação a direitos protegidos na própria Convenção.<sup>152</sup> A Convenção também atribuiu à Corte competência consultiva, o que significa que os Estados membros da OEA ou qualquer de seus órgãos poderiam solicitar à Corte a interpretação de instrumentos jurídicos internacionais de direitos

---

<sup>148</sup> BUERGENTHAL, Thomas. The revised OAS Charter and the protection of human rights. *American Journal of International Law*, v. 69, n. 4, 1975, p. 830.

<sup>149</sup> BUERGENTHAL, op. cit., p. 834.

<sup>150</sup> Trata-se do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, assinado por Colômbia (1966), Costa Rica (1966), El Salvador (1967), Equador (1968), Honduras (1966) e Uruguai (1967), e do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, assinado por Colômbia (1966), Costa Rica (1966), El Salvador (1967), Equador (1967), Honduras (1966) e Uruguai (1967). Disponível em: <<http://indicators.ohchr.org>>.

<sup>151</sup> LANDRY, Walter J. The ideals and potential of the American Convention on Human Rights. *Human Rights*, v. 4, 1974-1975, p. 397.

<sup>152</sup> Atualmente, existem outros tratados no âmbito do sistema interamericano cuja violação pode levar à responsabilização pela Corte, como a Convenção Interamericana para Prevenir, Sancionar e Erradicar a Violência contra a Mulher, em vigor desde 05.03.1995.

humanos aplicáveis aos Estados americanos para esclarecer, em abstrato, o seu alcance nas matérias de interesse. Além disso, em situações de extrema gravidade e urgência em que existam riscos de dano irreparável a um direito, a Corte poderia outorgar medidas provisórias, impondo a um Estado o dever de adotar determinadas condutas mesmo sem um caso contencioso em trâmite.<sup>153</sup>

Pouco depois da celebração da Convenção, a presença de governos autoritários na América Latina se acentuou e o tratado recebeu poucas ratificações nos seus primeiros anos. Em artigo publicado em fevereiro de 1977, Lawrence J. LeBlanc menciona que até aquele momento, apenas os governos da Costa Rica e da Colômbia tinham ratificado a CADH e as perspectivas para a sua entrada em vigor não era muito otimistas. Mesmo assim, a Comissão já podia recorrer aos seus dispositivos considerando-os como manifestação do direito internacional dos direitos humanos costumeiro das Américas. Foi o que a CIDH efetivamente fez em seu relatório de 1974 sobre a situação do Chile, analisando a suspensão de garantias à luz do artigo 27 da Convenção.<sup>154</sup>

De acordo com Dykmann, a entrada em vigor da Convenção Americana foi alcançada preponderantemente pelos esforços do governo americano do presidente Jimmy Carter. “Carter aproveitou a presença de muitos chefes de Estado latino-americanos em Washington presentes na celebração da assinatura dos Tratados do Canal do Panamá em 1977 para convencer alguns presidentes a assinar e ratificar a Convenção”.<sup>155</sup> Seu argumento teria sido sobre a importância dos direitos humanos na sua política externa.

Com a entrada em vigor da CADH a partir de 18.07.1978, a proteção dos direitos humanos nas Américas passou a contar com uma base normativa dual para: para os Estados que a ratificaram, a fonte primária de obrigações passou a ser a Convenção, enquanto os demais Estados comprometiam-se apenas com as previsões mais genéricas da Carta da OEA e da Declaração Americana.<sup>156</sup> Institucionalmente, a convivência de duas sistemáticas materializou-se na diversidade de papéis desempenhados pela Comissão Interamericana, que podem ser divididos em três grandes áreas: i) monitorar os Estados americanos; ii) apurar violações de direitos humanos a partir de comunicações individuais; iii) promover o

<sup>153</sup> PASQUALUCCI, J. M. *The practice and procedure of the Inter-American Court of Human Rights*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012, p. 10-11.

<sup>154</sup> LEBLANC, Lawrence J. Economic, Social, and Cultural Rights and the Interamerican System. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, v. 19, n. 1, p. 61-82, 1977.

<sup>155</sup> DYKMANN, Klaas. *Philanthropic Endeavors or the Exploitation of an Ideal? The Human Rights Policy of the Organization of Americas States in Latin America (1970-1991)*. Bibliotheca Ibero-Americana, Vervuert Verlag: Frankfurt/-Main, 2004, p. 51.

<sup>156</sup> GOLDMAN, Roberto K. History and Action: The Inter-american human rights system and the role of the inter-american commission on human rights. *Human Rights Quarterly*, v. 31, 2009, p. 866.

conhecimento e a cultura de direitos humanos.<sup>157</sup>

Ainda que a Comissão já recebesse denúncias individuais desde o início de sua atividade, até então os relatórios sobre a situação dos direitos humanos em determinado país tinham um maior peso nas suas atividades. A incorporação da Corte ao SIDH exigiu que a Comissão passasse a dar maior atenção aos casos individuais, inclusive na perspectiva procedimental, pois dependendo da situação, seria possível que submetê-los à Corte IDH.<sup>158</sup>

A existência de diferentes graus de compromisso com o sistema interamericano acentuou-se no final dos anos 80, à medida que a Comissão incluiu a submissão de casos à Corte Interamericana na sua rotina e a Corte, por sua vez, passou a interpretar a Convenção de forma expansiva, atribuindo aos Estados deveres que não estavam explícitos no texto do tratado, por exemplo, o dever de investigar e punir violações de direitos humanos.<sup>159</sup> Assim, no âmbito da OEA emergiram os seguintes modelos de engajamento com o sistema de proteção aos direitos humanos: i) ratificação da CADH com adesão integral aos seus mecanismos, permitindo que tanto a Comissão quanto a Corte recebessem casos individuais alegando violações à Convenção cometidas pelo Estado Parte;<sup>160</sup> ii) ratificação da CADH sem reconhecimento da competência da Corte para julgar casos contenciosos;<sup>161</sup> iii) não ratificação da CADH, submetendo-se exclusivamente, na condição de membros da OEA, à supervisão da situação dos direitos humanos exercida pela CIDH com base no texto da Declaração Americana.<sup>162</sup> Mais recentemente passou a existir uma quarta configuração: denúncia da Convenção Americana e, submissão à supervisão da CIDH ancorada na DADDH, mas, para casos ocorridos antes dos efeitos da denúncia, possibilidade de responsabilização pela Corte IDH por violações à Convenção Americana.<sup>163</sup>

<sup>157</sup> HUNEEUS, Alexandra. Rejecting the Inter-American Court: Judicialization, National Courts, and Regional Human Rights. In: COUSO, Javier; HUNEEUS, Alexandra; SIEDER, Rachel (ed.). *Cultures of Legality: Judicialization and Political Activism in Latin America*, Cambridge University Press, 2013, p. 117.

<sup>158</sup> MEDINA QUIROGA, Cecilia. The Inter-American Commission on Human Rights and the Inter-American Court of Human Rights: New Rules for Individual Communications. Van Roosmalen, Marjolein et al (ed). *Fundamental rights and principles: liber amicorum Pieter van Dijk*. Antwerpen: Intersentia, 2012, p. 378.

<sup>159</sup> CRUZ LIMA, Raquel Da. A emergência da responsabilidade criminal individual no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. *Lua Nova* [online], n.86, pp. 187-220, 2012.

<sup>160</sup> Atualmente: Argentina, Barbados, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Suriname e Uruguai. Disponível em: [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos\\_firmas.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm). Acesso em: 10.jan.2022.

<sup>161</sup> Atualmente: Dominica, Granada e Jamaica. Disponível em: [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos\\_firmas.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm). Acesso em: 10.jan.2022.

<sup>162</sup> Atualmente: Antígua e Barbuda, Bahamas, Belize, Canada, Cuba, Estados Unidos, Guiana, San Kitts y Nevis, Santa Lucia e St. Vicente & Grenadines. Disponível em: [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos\\_firmas.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm). Acesso em: 10.jan.2022.

<sup>163</sup> Trinidad e Tobago denunciou a Convenção em 26 de maio de 1998 e a Venezuela, em 10 de setembro de 2012. No entanto, em 31 de julho de 2019, a República Bolivariana da Venezuela, representada na OEA pelo “Presidente Encarregado” Juan Guaidó, depositou o instrumento de ratificação da CADH.

Esses diferentes regimes sob os auspícios de uma mesma organização internacional e de um mesmo órgão mostram como, a despeito da promessa de maior homogeneidade cultural que inspirou a formação de sistemas regionais, na prática, o sistema interamericano possui arranjos mais complexos e fragmentados. Se a narrativa tradicional do direito internacional dos direitos humanos aspira a maior universalidade, a história de 70 anos do sistema interamericano mostra que o amadurecimento das suas instituições e o adensamento do seu corpo normativo tem sido acompanhados de uma menor universalidade e maior desigualdade entre os compromissos compartilhados pelos Estados da região. A falta de universalidade e reciprocidade foi exatamente um dos aspectos que mobilizou um grande processo recente de reforma do sistema, notadamente da Comissão Interamericana, conforme será tratado na próxima seção.

## 2.2. O PROJETO DE “FORTALECIMENTO DO SISTEMA INTERAMERICANO” COMO UMA MANIFESTAÇÃO DE CHOQUE ENTRE AS DIFERENTES AMÉRICAS

Entre 2011 e 2013 ocorreu na OEA um processo de reflexão sobre o funcionamento da Comissão Interamericana que foi chamado de Fortalecimento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (adiante, Fortalecimento).<sup>164</sup> Esse processo foi provocado por críticas à expansão pela própria Comissão do seu escopo de atuação, sobretudo na concessão de medidas cautelares, que geravam insatisfação dos Estados. Esse tinha sido o caso do Brasil, que chamou de “precipitada e injustificável” a medida cautelar da Comissão que determinou a suspensão do licenciamento da Usina de Belo Monte,<sup>165</sup> reagindo com a retirada do embaixador brasileiro na OEA e a não formalização da indicação de Paulo Vannuchi ao cargo de membro da CIDH.<sup>166</sup> Esse choque entre a proteção internacional dos direitos

---

<sup>164</sup> Foi criado um grupo de trabalho, cujas contribuições estão disponíveis em: <http://www.oas.org/consejo/sp/reflexion.asp#Grupo%20TER>. Acesso em: 10.jan.2022.

<sup>165</sup> Essa crítica foi objeto de nota do MRE, Cf. Ministério das Relações Exteriores. Solicitação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da OEA. 5 abr. 2011. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/2555-solicitacao-da-comissao-interamericana-de-direitos-humanos-cidh-da-oea>. Acesso em: 10.jan.2022.

<sup>166</sup> Terra. Brasil retira candidatura para Comissão Interamericana de Direitos Humanos. 14 abr. 2011. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/mundo/brasil-retira-candidatura-para-comissao-interamericana-de-direitos-humanos,202834fee6cda310VgnCLD200000bbcceb0aRCRD.html?>. Acesso em: 10.jan.2022.



humanos e decisões nacionais,<sup>167</sup> em especial no caso de projetos de desenvolvimento, levou alguns países a defenderem que a atuação da Comissão Interamericana deveria priorizar a promoção dos direitos humanos, em detrimento da proteção e da tutela individual e coletiva.  
168

Além das medidas cautelares, dois temas centrais do Fortalecimento foram o financiamento do sistema e a falta de universalidade da Convenção Americana. As críticas mais vocais, do Presidente da Venezuela Hugo Chávez, do Presidente do Equador Rafael Correa e do Presidente da Bolívia Evo Morales, mostravam o sistema interamericano como uma ferramenta imperialista sob influência dos Estados Unidos, que se recusava a cumprir as mesmas regras que os demais Estados, em alusão ao fato de esse país não ter ratificado a Convenção Americana. Na sessão da Assembleia Geral da OEA em Cochabamba, em 2012, Evo Morales disse que o sistema ou morreria como servo do império americano ou reviveria para servir a todas as nações das Américas. Correa fez eco a essa crítica, falando da “dupla moral” da Comissão, que trabalharia para o neocolonialismo dos EUA.<sup>169</sup>

A tensão Norte-Sul no sistema interamericano também apareceu nas discussões sobre a disparidade de recursos e estrutura nas relatorias temáticas da Comissão, notadamente na relatoria especial para a liberdade de expressão, que possuía características bastante excepcionais em relação às demais. À época de sua criação, havia apenas três outras relatorias temáticas e, mesmo com quatro comissários sem qualquer relatoria temática sob sua responsabilidade, decidiu-se que o relator para liberdade de expressão seria um especialista não pertencente à Comissão Interamericana. Outras particularidades que existiam à época do Fortalecimento eram as seguintes: ser a única relatoria dedicada a proteger um direito e não um grupo específico, trabalhar em tempo integral e com um único foco de atuação,<sup>170</sup> possuir uma equipe maior de funcionários, contar com muito mais recursos financeiros e apresentar seu relatório separadamente do relatório anual da Comissão

---

<sup>167</sup> Caso semelhante a Belo Monte ocorreu com a Guatemala. Em uma medida cautelar, a Comissão ordenou que um projeto de mineração nas regiões de Sipacapa e San Miguel Ixtahuacán fosse interrompido por conta da poluição dos recursos hídricos e que se assegurasse o acesso a serviços de saúde para os indivíduos das comunidades Maia. Para o governo da Guatemala, essa decisão foi abusiva porque antecipava o julgamento do mérito do caso. Cf. SANDOVAL, Carlos Arturo Villagrán; VEÇOSO, Fabia Fernandes Carvalho. A Human Rights’ Tale of Competing Narratives. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, 2017, p. 1620.

<sup>168</sup> BARRETTO MAIA, Camila et al. *Desafios del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: nuevos tempos, viejos retos*. Bogotá, D.C.: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2015.

<sup>169</sup> RIVERA JUARISTI, Francisco J. U.S. Exceptionalism and the Strengthening Process of the Inter-American Human Rights System. *Human Rights Brief*, v. 20, n. 2, 2013, p. 19

<sup>170</sup> Sequer a Comissão como um todo atua em tempo integral. Seus membros se reúnem algumas vezes por ano nos períodos de sessão.

.<sup>171</sup> Para além do antagonismo ideológico aos Estados Unidos, o financiamento da relatoria para a liberdade de expressão principalmente por governos europeus sugeria que, de fato, naquele momento era possível identificar uma parte da atuação da Comissão alinhada a uma agenda de direitos humanos externa aos países americanos, o que ensejou diversos conflitos.

172

Apesar de a Comissão ser bastante independente política e institucionalmente da OEA, até como consequência de seus membros atuarem como especialistas independentes que não representam os seus países, a maneira como os debates sobre o papel da Comissão ocupou foros regionais americanos que excluía os Estados Unidos reforça a impressão de que o processo de Fortalecimento evidenciou que algumas tensões com a Comissão estavam ligadas às diferentes Américas que convivem sob o seu âmbito de atuação.

Argumentando que os organismos dedicados a zelar pelo respeito aos direitos humanos nas Américas deixaram de lado aquele que deveria ser seu objetivo central, a promoção e o desenvolvimento de mecanismos que auxiliassem no desenvolvimento social e humanos dos “nuestros pueblos”,<sup>173</sup> o Equador defendeu a constituição de um espaço dedicado aos direitos humanos na Unasul, uma organização criada para cumprir o papel historicamente atribuído à OEA – mas sem a América Central e os Estados Unidos –, priorizando a união e a estabilidade.<sup>174</sup> Contrapondo-se ao sistema interamericano, tal

---

<sup>171</sup> RUIZ-CHIRIBOGA, Oswaldo. Is Ecuador That Wrong?: Analyzing the Ecuadorian Proposals Concerning the Special Rapporteurship on Freedom of Expression of the Inter-American Commission on Human Rights. *Human Rights Brief*, v. 20, n. 2, 2013, p. 28.

<sup>172</sup> Um levantamento no site da Relatoria Especial para a Liberdade de Expressão nos anos da discussão do fortalecimento do sistema interamericano mostra que, de fato, todas as publicações dessa relatoria estiveram integralmente baseadas em recursos de Estados e fundações europeias, além da Open Society Foundations, um conjunto de fundações criadas por George Soros, cujos escritórios centrais estão na Europa e nos Estados Unidos. A seguir, uma lista desses relatórios e dos recursos que os financiaram: Libertad de Expresión y Internet (2013), apoio financeiro do governo da Finlândia e da Open Society Foundations; Violencia contra periodistas y trabajadores de medios: Estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de la justicia (2013), apoio financeiro da Agência de Cooperação Internacional Sueca para o Desenvolvimento e Open Society Foundations; Jurisprudencia nacional sobre libertad de expresión y acceso a la información (2013), apoio do governo financeiro de Finlândia e da Suíça; El Derecho de Acceso a la Información en el Marco Jurídico Interamericano - Segunda Edición (2012), apoio financeiro da Comissão Europeia; Informe especial sobre la libertad de expresión en México 2010 (2012), apoio financeiro da Comissão Europeia; El Derecho de Acceso a la Información Pública en las Américas - Estándares Interamericanos y comparación de marcos legales (2012), apoio financeiro da Comissão Europeia; Principios Sobre Regulación de la Publicidad Oficial y Libertad de Expresion (2012), apoio financeiro da Comissão Europeia; Reparaciones por la Violación de la Libertad de Expresión en el Sistema Interamericano (2012), apoio financeiro da Fundação Sueca de Direitos Humanos, da Comissão Europeia e da Confederação Suíça. Todos os relatórios estão disponíveis em: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/>. Acesso em: 15.jan.2022.

<sup>173</sup> BARRETTO MAIA, Camila et al. *Desafíos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: nuevos tempos, viejos retos*. Bogotá, D.C.: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2015, p. 41.

<sup>174</sup> *Ibid.*, p. 36.

proposta mirava na criação de uma coordenação interestatal que lidaria com temáticas de direitos humanos, incluindo a possibilidade de receber e tramitar denúncias de violações de direitos humanos.<sup>175</sup>

O Mercosul também serviu como foro para discussão sobre o sistema interamericano e a V Reunião de Altas Autoridades em Direitos Humanos, realizada em março de 2013, teve como único tema a CIDH. A discussão sobre direitos humanos no Mercosul e na Unasul mostraram, em grande medida, uma tentativa de deslegitimação dos sistema interamericano a partir da ideia de que os problemas de direitos humanos da América Latina deveriam ser resolvidos dentro dessa região, por conta de sua identidade histórica e política compartilhada.<sup>176</sup>

Outro espaço de discussão da reforma do sistema interamericano foram as Conferências de Estados Parte da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, realizadas a partir de 2013 como mais uma alternativa à OEA. A proposta do Equador de realizar conferências apenas dos Estados Parte da CADH tinha o objetivo de limitar a discussão sobre o CIDH àqueles estados considerados atores legítimos, isto é, os que ratificaram a Convenção, ainda que a Comissão tenha competência para atuar em relação aos demais estados da OEA. Nessa configuração, naturalmente os Estados Unidos e Canadá estariam excluídos dos debates.

A intenção de fazer frente à influência dos Estados Unidos assumiu uma dimensão muito concreta em uma das propostas discutidas nas Conferências de Estados Parte da CADH: a mudança da sede da Comissão Interamericana de Washington para um Estado Parte da CADH. Essa proposta foi aprovada na primeira dessas conferências, na Declaração de Guayaquil de 11 de março de 2013, como se lê a seguir:

Os Estados Partes do Pacto de San José declaram:

6. Considerar a conveniência de ter a sede da Comissão Interamericana de Direitos Humanos localizada em um Estado Parte da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

---

<sup>175</sup> Ao longo dos debates acordou-se que a duplicação de órgãos de proteção deveria ser evitada e que no nível da Unasul se deveria aproveitar ao máximo as potencialidades de um órgão de concertação política entre os governos antes de substituir instâncias de proteção dos direitos humanos construídas ao longo de décadas na região. Assim, chegou-se à criação, em 2013, do Grupo de Alto Nível de Cooperação e Coordenação em Direitos Humanos. Cf. BARRETTO MAIA, Camila et al. *Desafíos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: nuevos tempos, viejos retos*. Bogotá, D.C.: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2015, p. 43.

<sup>176</sup> *Ibid.*, p. 51.

A relação entre a mudança de sede e o papel dos Estados Unidos no sistema apareceu na fala de Evo Morales na abertura da Segunda Conferência de Estados Parte, ocorrida na Bolívia. Segundo ele, a CIDH encobriria as violações de direitos humanos nos Estados que não ratificaram a Convenção; enquanto elabora relatórios sobre Bolívia, Haiti, Honduras e Nicarágua, tem amnésia quando o assunto são os Estados Unidos.<sup>177</sup> Dessa forma, a Declaração de Cochabamba, de 14 de maio de 2013, reafirmou a intenção sobre a mudança de sede, declarando que os Estados concordavam em

[a]vançar na consideração da conveniência de ter a sede da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) localizada em um Estado Parte da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, mediante a criação de um Grupo de Trabalho aberto, encabeçado pelo Uruguai e Equador para identificar os desafios orçamentários, regulatórios e funcionais dessa transferência, entre outros, bem como os impactos nos países menores, e apresentar um Relatório na Terceira Conferência dos Estados Partes da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

Na III Conferência de Estados Parte da CADH, realizada em Montevideu em janeiro de 2014, essa proposta enfraqueceu diante da avaliação de que os custos operacionais da Comissão eram muito altos e a mudança de sede seria inviável jurídica e economicamente. Contribuiu para esse arrefecimento o fato de que o processo de Fortalecimento do sistema interamericano já tinha se encerrado formalmente, mantendo inalterada a competência da Comissão, mas promovendo modificações em seu regulamento.<sup>178</sup> Além disso, um dos países mais críticos ao sistema interamericano naquele momento, a Venezuela, optou por denunciar a Convenção, perdendo a legitimidade para impulsionar qualquer reforma do sistema.

<sup>177</sup> Americaeconomia. Países de convención de DD.HH. no logran consenso sobre cambio de sede de CIDH, 15 de maio de 2013. Disponível em <https://www.americaeconomia.com/politica-sociedad/politica/paises-de-convencion-de-ddhh-no-logran-consenso-sobre-cambio-de-sede-de-c>. Acesso em: 5.jun.2019

<sup>178</sup> A reforma adotada pela Comissão em seu regulamento entrou em vigor em 1 de agosto de 2013, e incluiu uma disciplina mais minuciosa do art. 25, que trata da concessão de medidas cautelares, incluindo a exigência de resoluções fundamentadas para concessão ou ampliação, a revisão periódica das cautelares outorgadas e a exigência de solicitar informações aos Estados antes de uma decisão sobre cautelares. Em relação à crítica sobre o desequilíbrio entre os pilares de promoção e proteção dos direitos humanos, a Comissão comprometeu-se a elaborar mais relatórios temáticos, a criar novas linhas de trabalho ligadas à promoção dos direitos humanos e fomentar espaços de diálogo com os Estados e a sociedade civil para auxiliar na construção de políticas públicas que fortaleçam o respeito aos direitos humanos. Cf. BARRETTO MAIA, Camila et al. *Desafíos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: nuevos tiempos, viejos retos*. Bogotá, D.C.: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2015, p. 175.

Existe mais um aspecto importante para considerar sobre a continuidade das tensões dentro do sistema interamericano mesmo depois da reforma na Comissão Interamericana. Apesar de o debate sobre o Fortalecimento levado a cabo por países latino-americanos ter se concentrado na figura dos Estados Unidos, existem outras identidades nas Américas que escancaram a não universalidade do sistema, como será tratado na próxima sessão.

### 2.3 A OUTRA AMÉRICA DO SISTEMA INTERAMERICANO: OCULTAMENTO E CONFRONTO COM O CARIBE ANGLÓFONO

O antagonismo dos países latino-americanos aos Estados Unidos no âmbito do Fortalecimento teve lastro em algumas críticas que eram válidas – por exemplo, a não ratificação da Convenção Americana, bem como a desigualdade da atuação da relatoria para liberdade de expressão em relação às demais –, mas também produziu sérios ocultamentos. Um deles em relação aos próprios Estados Unidos: diferentemente do que foi dito pelo Presidente Morales, a Comissão não fecha os olhos para violações de direitos humanos ocorridas nesse país. Em 2011, os Estados Unidos foram o segundo país com mais medidas cautelares da Comissão, perdendo apenas para Honduras.<sup>179</sup> Além disso, a Comissão diversas vezes se manifestou sobre as violações de direitos humanos cometidas pelos Estados Unidos contra as pessoas presas em Guantánamo e, durante suas sessões ordinárias, realizou audiências sobre esse tema.<sup>180</sup>

A título de comparação, a tabela<sup>181</sup> seguinte traz o número de medidas cautelares outorgadas pela Comissão de 2006 a 2017 em relação a Bolívia, Brasil, Equador, Estados Unidos e Venezuela, mostrando que não só a Comissão não fecha os olhos para os Estados Unidos, mas que, dos cinco, foi o que mais recebeu esse tipo de ordem.

<sup>179</sup> Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/cautelares.asp> . Acesso em: 12.dez.2021.

<sup>180</sup> Até o ano de 2013, os direitos das pessoas presas em Guantánamo foi tema nas sessões 147 (2013), 128 (2007), 123 (2005), 122 (2005), 118 (2003) e 116 (2002). Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/audiencias/TopicsList.aspx?Lang=es&Topic=14>. Acesso em: 12.dez.2021.

<sup>181</sup> Tabela elaborada pela autora a partir de dados disponíveis em: <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/estadisticas/estadisticas.html>. Acesso em: 12.dez.2021.

Tabela 1 - Medidas cautelares outorgadas pela Comissão (2006 – 2017)

País	Medidas Cautelares Outorgadas (2006-2017)*
Bolívia	3
Brasil	15
Equador	6
Estados Unidos	48
Venezuela	28

Fonte: Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Elaborada pela autora.

No entanto, é possível argumentar que, à época do processo de Fortalecimento, existiam Estados em relação aos quais a Comissão historicamente se mostrava menos atuante: os países do Caribe anglófono. Quando, em 1967, os primeiros países do Caribe anglófono foram incorporados à OEA, não se viu qualquer trabalho para aproximá-los do sistema interamericano.<sup>182</sup> Na verdade, o que se viu logo em seguida foi um cenário que dificultou a participação desses Estados, pois as sessões da Comissão e seu relatório anual deixaram de ser traduzidos para o inglês de 1968 até 1976, mostrando a ausência de condições mínimas para que os Estados e a população desses países pudessem ao menos acompanhar a agenda de direitos humanos da Comissão.<sup>183</sup> Mesmo que a tradução tenha sido incorporada como regra atualmente, muitas vezes ela foi feita de forma precária, de última hora e, muitas vezes, comprometendo a compreensão dos documentos até pelos próprios membros da Comissão que falam apenas a língua inglesa.<sup>184</sup>

A falta de atenção à barreira idiomática é apenas um sintoma da negligência que havia por parte da Comissão. Entre 1967 e 1981, não existem elementos que sugiram que a Comissão estivesse cumprindo seu mandato de observar a situação dos direitos humanos no

<sup>182</sup> Trinidad e Tobago, em março de 1967, e Barbados em outubro de 1967.

<sup>183</sup> FRASER, Auro. From Forgotten through Friction to the Future: The Evolving Relationship of the Anglophone Caribbean and the Inter-American System of Human Rights. *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, v. 43, 2006, p. 212.

<sup>184</sup> CAROZZA, Paolo. The Anglo-Latin Divide and the Future of the Inter-American System of Human Rights. *Notre Dame Journal of International and Comparative Law*, v. 5, 2015, p. 166.

Caribe anglófono. Nesse período, não houve qualquer visita *in loco* na região, nem relatórios que tratassem especificamente desses países ou ao menos a publicação de uma única petição referente a caso individual.<sup>185</sup>

A partir dos anos 80, década na qual o primeiro comissário de origem caribenha foi eleito, Oliver Jackman, de Barbados, a relação da Comissão com o Caribe anglófono começou a se tornar um pouco menos negligente. Isso não significa que ela tenha se transformado completamente, já que em 1982, ano em que Barbados ratificou a Convenção Americana, o relatório anual da Comissão novamente não foi traduzido para inglês. Em 1986, pela primeira vez a Comissão realizou uma visita ao Caribe e, juntamente com a Corte Interamericana, esteve em Barbados, Jamaica, St. Vincent e Trinidad e Tobago. Curiosamente, foi somente em 1994, quando esteve na Jamaica e nas Bahamas, que a Comissão considerou ter feito sua primeira visita *in loco* ao Caribe anglófono, ignorando a missão de 1986, que de fato não consta no site da Comissão.<sup>186</sup>

O ano de 1994 é considerado um marco do incremento da atenção da Comissão em relação ao Caribe, pois naquele ano a Comissão reconheceu em seu relatório anual a necessidade de expandir sua atuação em todos os níveis para avançar no respeito aos direitos humanos. Em 1998, o relatório sobre os direitos das mulheres contemplou de forma equilibrada a situação do Caribe e, no mesmo ano, a Comissão participou de um evento com ouvidores do Caribe anglófono para familiarizá-los com o sistema interamericano.<sup>187</sup>

No entanto, o aumento das ações da Comissão no Caribe também criou choques que antes não existiam. Isso porque a Comissão passou a dar enorme atenção ao tema da pena de morte, gerando um salto no número de casos publicados sobre essa temática. De 1981 a 2000, foram publicados pela CIDH apenas dois casos do Caribe anglófono que não tratavam de pena de morte: um sobre apreensão de passaporte e outro sobre apreensão de livros vindos dos EUA, ambos envolvendo Grenada.<sup>188</sup>

Além disso, as atividades de proteção passaram a ter um peso muito maior do que as de promoção, levando os países caribenhos a responderem com resistência e descumprimento. A Comissão reagiu de forma firme, submetendo à Corte Interamericana três casos contenciosos contra Trinidad e Tobago, envolvendo 31 supostas vítimas de

---

<sup>185</sup> FRASER, Auro. From Forgotten through Friction to the Future: The Evolving Relationship of the Anglophone Caribbean and the Inter-American System of Human Rights. *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, v. 43, 2006, p. 213.

<sup>186</sup> Ibid., p. 217. A lista de visitas da CIDH está disponível em: [http://www.oas.org/es/cidh/actividades/visitas\\_todas.asp](http://www.oas.org/es/cidh/actividades/visitas_todas.asp). Acesso em: 13.jan.2022.

<sup>187</sup> FRASER, op. cit., p. 220-22.

<sup>188</sup> Ibid., p. 225.

violações de direitos humanos cometidas no contexto da aplicação da pena de morte e penas corporais.<sup>189</sup> O que aconteceu em seguida foi que Trinidad e Tobago denunciou a Convenção Americana em maio de 1998, apenas sete anos depois de tê-la ratificado. Assim, a ação da Comissão não só não foi eficiente para evitar execuções de pessoas condenadas, mas também fragilizou os já frágeis vínculos do Caribe anglófono com o sistema interamericano.<sup>190</sup>

Apesar de depois de 2000 ser possível ver esforços da Comissão no sentido de promover o respeito aos direitos humanos no Caribe anglófono a partir de temáticas diversas da pena de morte, ela não tem sido capaz de aproximar de forma efetiva esses países. Desde que Dominica ratificou a CADH em 1993, nenhum outro Estado decidiu se submeter às obrigações impostas por esse instrumento. Além disso, o sistema tem cada vez mais abraçado seu caráter latino-americano, principalmente ao dar crescente ênfase à judicialização da proteção dos direitos humanos com base na jurisprudência da Corte IDH.

191

De fato, desde a segunda metade da década de 1990, a Comissão passou a dedicar parte significativa de seus recursos para o sistema de petições e medidas cautelares. Esse processo tornou-se mais intenso a partir 2008, quando uma reorganização da Secretaria Executiva criou unidades funcionais especializadas que aumentou a produtividade da equipe da Comissão no processamento das petições.

Essa maior proeminência dos mecanismos de petição individual, principalmente culminando no julgamento por uma Corte, é uma tendência que se manifesta em outros mecanismos de proteção aos direitos humanos. Na Europa – sistema ao qual o interamericano é frequentemente comparado –, a figura da Comissão deixou de existir no fim dos anos 1990 e o sistema de direitos humanos se baseia atualmente em uma corte

---

<sup>189</sup> A Convenção Americana sobre Direitos Humanos não proíbe a pena de morte, mas a condiciona estabelecendo algumas restrições, por exemplo, a vedação à aplicação automática da pena de morte para determinados crimes, a necessidade de sua aplicação cumprir os requisitos do devido processo legal e a vedação da pena de morte para pessoas que tenham cometido crime com menos de 18 anos (CIDH, 2011).

<sup>190</sup> HELFER, Laurence R. Overlegalizing human rights: International relations theory and the Commonwealth Caribbean backlash against human rights regimes. *Columbia Law Review*, v. 102, p. 1832-1911, 2002.

<sup>191</sup> SHAVER, Lea. The Inter-American Human Rights System: An Effective Institution For Regional Rights Protection?. *Washington University Global Studies Law Review*, v. 9, 2010, p. 675.



permanente como o mecanismo responsável por promover e proteger os direitos humanos.  
192193

O mero aumento da judicialização já poderia trazer o risco de aumentar o distanciamento entre os diferentes regimes que convivem no sistema interamericano, já que é no tratamento de petições individuais alegando violações de direitos humanos que eles mais se diferenciam<sup>194</sup>. Contudo, é na associação desse fenômeno ao chamado “controle de convencionalidade” que talvez esteja o fator mais decisivo para a latinização do sistema interamericano.

O controle de convencionalidade é uma doutrina que tem sido elaborada pela jurisprudência da Corte Interamericana desde o caso *Almonacid Arellano* e que, baseando-se na ideia de controle de constitucionalidade, busca promover a harmonização de uma ordem jurídica interamericana, atribuindo aos juízes nacionais o papel de avaliar a compatibilidade de normas domésticas e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, como forma de resguardar o dever estatal de respeitar esse tratado, como dispõe o seu artigo 1.1.<sup>195</sup>

Desde então, o sistema vem incentivando o uso do controle de convencionalidade como ferramenta para aumentar sua efetividade, pois a Corte decide cerca de vinte casos contenciosos por ano<sup>196</sup> e ter os juízes nacionais também responsáveis pela aplicação da Convenção tem o potencial de expandir enormemente o seu alcance.<sup>197</sup> No entanto, o controle de convencionalidade também tem o potencial de aprofundar as distâncias entre os diferentes regimes que convivem no sistema interamericano. De um lado, está o fato de essa

---

<sup>192</sup> Interessante observar que a possibilidade de diferentes graus de engajamento, como há no sistema interamericano, não existe mais no Europeu. Inclusive, a ratificação da Convenção Europeia sobre Direitos humanos é condição para integrar a União Europeia por conta de sua cláusula de direitos humanos e democracia. CARVALHO RAMOS, André de. *Processo internacional de direitos humanos*. 6. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2019, p. 177.

<sup>193</sup> DULITZKY, Ariel E. *An Inter-American Constitutional Court? The Invention of the Conventionality Control by the Inter-American Court of Human Rights*. *Texas International Law Journal*, v. 50, n. 1, 2015, p. 65.

<sup>194</sup> De acordo com análise da CIDH, ela recebe menos petições de países que não ratificaram a Convenção e acaba decidindo menos casos sobre esses países. Cf. CIDH, *La pena de muerte en el sistema interamericano de derechos humanos: De restricciones a abolición*. OEA/Ser.L/V/II Doc.68I. 2011, par. 26. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/penademuerte.pdf>. Acesso em: 16.jan.2022.

<sup>195</sup> Corte IDH. *Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154.

<sup>196</sup> Esse número baixo de casos não decorre meramente de falta de recursos para julgar mais. Alguns atores defendem que a Corte Interamericana não deve se transformar em um último recurso jurisdicional para remediar as violações de direitos que não foram solucionadas internamente, mas sim atuar com casos paradigmáticos que permitam desenvolver parâmetros de proteção a direitos. Cf. DULITZKY, op. cit., p. 63.

<sup>197</sup> Em alguns países, já existe um corpo jurisprudencial relevante interpretando a CADH, por exemplo, no Peru, na Costa Rica e no México há centenas de decisões fazendo referência à Convenção. Cf. DULITZKY, op. cit., p. 74.

doutrina geralmente implicar em uma hierarquização entre o direito internacional e o interno, colocando a Convenção Americana em uma posição hierarquicamente superior. Essa tendência a uma leitura monista da relação entre direito interno e direito internacional é muito pouco compatível com os sistemas jurídicos dos países que não possuem tradição romano-germânica.<sup>198</sup>

Ademais, até para fomentar a interpretação da CADH pelas cortes nacionais, a jurisprudência interamericana vem se apoiando em precedentes nacionais, mas que dizem respeito eminentemente à América Latina. Esse movimento, inclusive, tem permitido que se fale na criação de um *ius commune* na América Latina (ICCAL), cujo núcleo comum seria fornecido pelo sistema interamericano, sobretudo pela jurisprudência da Corte IDH, feita precisamente para lidar com os problemas latino-americanos, segundo seus doutrinadores.<sup>199</sup>

Para os autores que o discutem, o ICCAL é uma abordagem jurídica transformadora que parte da existência de um contexto político e social particular na América Latina, na qual as democracias ainda em consolidação compartilham problemas comuns relacionados principalmente a desigualdade social, violência sistemática e fragilidade institucional. O impacto crescente do sistema interamericano na região, a adoção pela América Latina de Constituições com cláusulas abertas que facilitam o diálogo entre o direito interno e o internacional, e o fortalecimento da sociedade civil organizada dariam o combustível para promover transformações nos países latino-americanos que visem à plena realização da democracia, do Estado de direito e dos direitos humanos.

Naturalmente essa proposta do ICCAL não é aceita sem críticas e o próprio processo de Fortalecimento é ilustrativo sobre como a relação da América Latina com o sistema interamericano não é homogênea tampouco destituída de confrontações.<sup>200</sup> De toda forma, demonstra como a relação do sistema interamericano com a América Latina é muito mais engajada e atenta a particularidades nacionais do que ocorre com o Caribe anglófono, reforçando a perspectiva adotada por esta tese de que a história do sistema interamericano deve ser produzido considerando sua multiplicidade e as tensões que o caracterizam.

<sup>198</sup> CAROZZA, Paolo. The Anglo-Latin Divide and the Future of the Inter-American System of Human Rights. *Notre Dame Journal of International and Comparative Law*, v. 5, 2015, p. 156-157.

<sup>199</sup> MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer; ANTONIAZZI, Mariela Morales; PIOVESAN, Flávia (ed.). *Transformative Constitutionalism in Latin America: the emergence of a New Ius Commune*. Oxford: Oxford University Press, 2017.

<sup>200</sup> SANDOVAL, Carlos Arturo Villagrán; VEÇOSO, Fabia Fernandes Carvalho. “A Human Rights’ Tale of Competing Narratives”. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 1603-1651, 2017.

### 3 ELEMENTOS PARA UMA HISTÓRIA DA CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS

A Convenção Americana sobre Direitos Humanos costuma ser apresentada como a culminação de um projeto de desenvolvimento do direito internacional dos direitos humanos iniciado em 1948. Nas palavras de Cecilia Medina Quiroga, uma das juristas pioneiras no estudo sistemático do SIDH e ex-presidenta da Corte IDH, “[e]nquanto 1948 foi o ano da retórica e da utopia, 1969 foi o ano da realização de parte dessas aspirações”.<sup>201</sup>

Outra referência comum ao introduzir a Convenção Americana é apresentá-la em paralelo ao sistema das Nações Unidas e ao sistema europeu de proteção aos direitos humanos. É dessa forma que Fábio Konder Comparato inicia o capítulo sobre a Convenção Americana em seu livro “A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos”:

Aprovada na Conferência de San José da Costa Rica, em 22 de novembro de 1969, a Convenção reproduz a maior parte das declarações de direitos constantes do Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos de 1966. Quanto aos órgãos competentes para supervisionar o cumprimento de suas disposições e julgar os litígios referentes aos direitos humanos nela declarados, a Convenção aproxima-se mais do modelo da Convenção Europeia de Direitos Humanos de 1950.<sup>202</sup>

De certa forma, esse modo de abordar a Convenção Americana, enfatizando as semelhanças com documentos contemporâneos, pode sugerir que a sua elaboração e aprovação foi um movimento natural e inevitável. De fato, André de Carvalho Ramos diz que “após a declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem e das disposições genéricas da Carta da OEA, o próximo passo natural da proteção interamericana de direitos humanos era a elaboração de um *tratado interamericano de direitos humanos*”.<sup>203</sup> Carvalho Ramos, no entanto, reconhece que há algo paradoxal na aprovação de um documento vinculante nas Américas no mesmo momento em que “a OEA era infestada por ditaduras dos mais diversos quilates”.<sup>204</sup> A explicação para isso estaria no fato de os Estados que

<sup>201</sup> MEDINA QUIROGA, Cecilia. *La Convención Americana: teoría y jurisprudencia* Vida, integridad personal, libertad personal, debido proceso y recurso judicial. Centro de Derechos Humanos. Facultad de Derecho Universidad de Chile: San Jose, Costa Rica: 2005, p.1.

<sup>202</sup> COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 12. ed. São Paulo : Saraiva Educação, 2019. livro digital (epub), posição 6240.

<sup>203</sup> CARVALHO RAMOS, André de. *Processo internacional de direitos humanos*. 6. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2019, p. 228.

<sup>204</sup> *Ibid.*, p. 228.

elaboraram e firmaram a CADH desejavam utilizar o discurso dos direitos humanos para transmitir uma aparência de normalidade política que legitimasse seus regimes, mesmo sem que houvesse intenção de colocar em prática as obrigações de proteção aos direitos humanos<sup>205</sup>.

Flávia Piovesan, professora e ex-integrante da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, também aponta similaridades da Convenção Americana com a proteção de direitos oferecida pelo PIDCP:

Substancialmente, a Convenção Americana reconhece e assegura um catálogo de direitos civis e políticos similar ao previsto pelo Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos. Dentre este universo de direitos, destacam-se: o direito à personalidade jurídica, o direito à vida, direito a um julgamento justo, o direito à compensação em caso de erro judiciário, o direito à privacidade, o direito à liberdade de consciência e religião, o direito à liberdade de pensamento e expressão, o direito à resposta, o direito à liberdade de associação, o direito ao nome, o direito à nacionalidade, o direito à liberdade de movimento e residência, o direito de participar do governo, o direito à igualdade perante a lei e o direito à proteção judicial.<sup>206</sup>

Essas narrativas que enfatizam o caráter quase inevitável da adoção da Convenção, que apontam para a continuidade em relação ao projeto iniciado em 1948 e que buscam defini-la a partir de seus elementos em comum com a Convenção Europeia e os Pactos das Nações Unidas são características não só de boa parte da produção acadêmica sobre o sistema interamericano, mas também uma consequência da maneira como se encara o direito internacional dos direitos humanos. Essa abordagem enfatiza a necessidade prática de defender o caráter universal do DIDH por meio da ênfase na convergência entre os diferentes documentos sobre a matéria, os quais estariam inseridos em um processo de contínuo desenvolvimento e progresso.

Cançado Trindade, por exemplo, destaca a unidade conceitual dos direitos humanos e ilustra com o fato de que as três convenções regionais gerais sobre o tema contêm

---

<sup>205</sup> CARVALHO RAMOS, André de. *Processo internacional de direitos humanos*. 6. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2019, p. 229.

<sup>206</sup> PIOVESAN, Flávia. Introdução ao sistema interamericano de proteção dos direitos humanos: a convenção americana de direitos humanos. In: GOMES, Luiz Flávio; PIOVESAN, Flávia (coord). *O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o direito brasileiro*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, p. 30.

referência expressa em seus preâmbulos à Declaração Universal.<sup>207</sup> Para ele, isso mostra que a DUDH figura como fonte de inspiração e ponto de irradiação e convergência dos instrumentos de direitos humanos tanto no nível global quanto no regional. A base conceitual comum entre os instrumentos globais e regionais de direitos humanos teria como resultado afastar possíveis alegações de antagonismos entre as soluções regionais e global, além de ampliar o âmbito de proteção das supostas vítimas de violações de direitos.<sup>208</sup> Adicionalmente, a multiplicação dos instrumentos também poderia ser encarada como o reflexo de uma sociedade internacional descentralizada, como o Cançado Trindade afirma no trecho a seguir:

A multiplicação de tais instrumentos parece ser um reflexo da forma como ocorreu e se desenvolveu ao longo dos anos o processo histórico de generalização da proteção da pessoa humana no plano internacional, e da regulação da sociedade internacional descentralizada de nossos dias, na qual tais instrumentos devem operar<sup>209</sup>

Se é verdade que essa abordagem do sistema interamericano pode ter um papel no reforço da sua legitimidade, também é fato que ela acaba por ocultar os processos de transformação e disputa pelos quais o texto da Convenção Americana passou até que fosse aprovado. Essas transformações, como será explorado neste capítulo, não se limitam a possibilidades de inclusão de determinadas previsões específicas, mas mostram discontinuidades no próprio projeto interamericano de proteção dos direitos humanos.

A base para a análise deste capítulo são os trabalhos preparatórios da Convenção Americana, uma compilação organizada pela Secretaria da OEA que reúne o anteprojeto elaborado pela Comissão Interamericana, as observações e emendas submetidas por alguns governos e as atas resumidas das sessões da Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, ocorrida em novembro de 1969, em San José, na Costa Rica. Como o interesse principal nessa documentação era a identificação de disputas e transformações na gramática dos direitos humanos empregada pela CADH, seu exame foi feito privilegiando um olhar comparativo entre as sucessivas versões apresentadas para o texto e a redação final que foi aprovada. Justamente por conta do interesse comparativo, a localização de uma

---

<sup>207</sup> CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Reflexiones sobre las declaraciones universal y americana de derechos humanos de 1948 con ocasión de su cuadragésimo aniversario. *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*. Número especial en conmemoración del cuadragésimo aniversario de la declaración americana de derechos y deberes del hombre. San José, Costa Rica, mayo 1989, p. 123.

<sup>208</sup> *Ibid.*, p. 122.

<sup>209</sup> *Ibid.*, p. 123.

versão digitalizada do Anuário Interamericano de Direitos Humanos de 1968 foi fundamental para a análise, dado que este livro reuniu alguns dos mais importantes documentos elaborados no contexto de discussão do tratado regional de direitos humanos e que não aparecem nos trabalhos preparatórios, como o projeto elaborado pelo Conselho Interamericano de Jurisconsultos e os estudos realizados pela própria Comissão, a pedido do Conselho da OEA, sobre o projeto do CIAJ. Essa ampliação da documentação acessível permitiu que também se identificassem os apagamentos no texto da Convenção ao longo dos dez anos entre o projeto do CIAJ e a aprovação da Convenção Americana.<sup>210</sup>

O objetivo deste capítulo é, portanto, explorar as transformações pelas quais passou o texto da Convenção e, com isso, identificar as disputas que existiam na compreensão sobre o direito internacional dos direitos humanos. Sustenta-se que, a partir da análise das atas e documentos da Conferência Especializada, é possível perceber que a Convenção Americana não foi uma mera juridificação do projeto de direitos humanos da DADDH, nem uma simples aplicação às Américas dos textos da Convenção Europeia ou dos Pactos das Nações Unidas.

### 3.1 OS CAMINHOS DA ELABORAÇÃO DE UM PROJETO DE CONVENÇÃO AMERICANA

A primeira medida efetivamente adotada no âmbito da OEA para elaborar um tratado sobre direitos humanos ocorreu em 1959, na V Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores, cuja Resolução VIII atribuiu ao Conselho Interamericano de Jurisconsultos a tarefa de redigir um projeto de convenção sobre direitos humanos e de prever órgãos adequados que tivessem a finalidade de proteger esses direitos. Ainda em 1959, o CIAJ preparou um projeto durante a sua quarta reunião, ocorrida em Santiago, no Chile. A velocidade com que o CIAJ conseguiu redigir e aprovar o projeto chamou atenção, especialmente quando comparada com o tempo de trabalho exigido por outras organizações intergovernamentais.<sup>211</sup>

---

<sup>210</sup> Em sua análise sobre os trabalhos preparatórios da DADDH, Álvaro Paúl comenta que a análise de trabalhos preparatório pode não só auxiliar na compreensão dos argumentos que fundamentaram a inclusão de determinados dispositivos, mas também revelar debates sobre direitos que deixaram de ser reconhecidos. No caso da DADDH, ele cita o exemplo do direito de resistência, que foi proposto por Cuba, mas cuja entrada no texto não foi aprovada. Cf. PAÚL, Álvaro. *Los trabajos preparatorios de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el origen remoto de la Corte Interamericana*. Universidad Nacional Autónoma de México, 2017, p. 55.

<sup>211</sup> CABRANES, José A. The protection of human rights by the Organization of American States. *American Journal of International Law*, v. 62, n. 4, 1968, p. 897.

O projeto do CIAJ finalizado em setembro de 1959 possui 88 artigos, divididos em seis partes, e abrange a parte substantiva sobre direitos humanos e a parte institucional e processual do sistema, incluindo o funcionamento da Corte e da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.<sup>212</sup> Os primeiros 33 artigos, divididos em dois capítulos distintos, estabelecem um rol de direitos civis e políticos e outro de direitos econômicos, sociais e culturais. No capítulo dedicado aos DESC constam os direitos dos povos à livre determinação, ao trabalho, a fundar sindicatos, à seguridade social, à constituição e proteção da família, à educação e à propriedade privada. Com esse projeto, o CIAJ buscava alcançar um objetivo que não tinha sido alcançado nem pela Convenção para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (1950) nem pelos projetos de tratados de direitos humanos das Nações Unidas: o de consagrar, em um mesmo documento, tanto previsões substantivas sobre DESC e DICP, quanto mecanismos de implementação.<sup>213</sup>

Apesar da celeridade com que o projeto foi elaborado pelo CIAJ, seu exame pela OEA foi realizado apenas na Segunda Conferência Interamericana Extraordinária, no Rio de Janeiro, em novembro de 1965. Durante a Conferência, que ocorreu no mesmo período em que a OEA conduzia, com o apoio da CIDH, uma intervenção na República Dominicana,<sup>214</sup> o projeto do CIAJ foi analisado paralelamente com outras duas propostas de convenção, apresentadas pelos governos do Chile e do Uruguai. A Resolução XXIV da mesma Conferência é expressa em apontar que o projeto do CIAJ se baseava na Convenção Europeia de Direitos Humanos e nos dois projetos de pactos preparados pela Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas entre 1952 e 1953. Essa resolução indica que a Comissão vinha desenvolvendo trabalho constante, mas que suas atribuições limitadas a restringiram a um papel de apenas receber informações, preparar relatórios e estudos, além de formular recomendações aos governos. A despeito de mencionar que a maioria dos Estados não havia formulado observações ao projeto apresentado, a Resolução XXIV determinou seu envio ao Conselho da OEA para que, no prazo de até um ano, introduzisse as emendas necessárias para atualizá-lo e completá-lo considerando as observações da CIDH. A mesma resolução estabeleceu a realização de uma Conferência Especializada para que se decidisse sobre a

---

<sup>212</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 66.

<sup>213</sup> CABRANES, José A. The protection of human rights by the Organization of American States. *American Journal of International Law*, v. 62, n. 4, p. 889-908, 1968, p. 897.

<sup>214</sup> HUNEEUS, Alexandra; RASK MADSEN, Mikael. Between universalism and regional law and politics: A comparative history of the American, European, and African human rights systems. *International Journal of Constitutional Law*, v. 16, n. 1, 2018, p. 144.

aprovação de uma convenção de direitos humanos, a ser convocada após o prazo de três meses dado aos governos para apresentação de observações à versão atualizada do projeto.

Em 18 de maio de 1966, o Conselho da OEA decidiu remeter à Comissão Interamericana de Direitos Humanos os três projetos de convenção – de autoria do Conselho Interamericano de Jurisconsultos, do Chile e do Uruguai – para a análise da Comissão nos termos da Resolução XXIV. Aceitando a incumbência, a Comissão definiu um membro como relator do estudo desses projetos, responsável por redigir a exposição de motivos sobre a matéria que deveria ser submetida ao Conselho da OEA: o brasileiro Carlos Alberto Dunshee de Abranches. Para facilitar a análise dos textos, foi solicitado à Secretaria da Comissão um exame comparativo entre os três projetos na temática da proteção de direitos civis e políticos. A Comissão também previu a realização de estudos comparativos para os direitos econômicos, sociais e culturais, assim como entre o projeto do CIAJ, os Pactos das Nações Unidas, a Convenção Europeia e seus quatro Protocolos. Como resultado, caberia à Secretaria elaborar um anteprojeto de reformas ao projeto do CIAJ. Desses estudos, o Anuário da Comissão Interamericana de 1968 registra que a Secretaria da Comissão produziu um documento chamado “Examen Comparado de los Proyectos de Convención sobre Derechos Humanos del Consejo Interamericano de Jurisconsultos y de los presentados por Uruguay e por Chile a la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria”. Preparou também uma compilação chamada “Documentos de la Comisión Europea de Derechos Humanos”.

O estudo do projeto de convenção pela CIDH teve início no 14º período de sessões, em outubro de 1966. Antes da sessão, os membros da CIDH Durward Sandifer, Angela Acuña Chacón e Manuel Bianchi submeteram comentários e observações por escrito. Dunshee de Abranches submeteu suas observações escritas durante a discussão do projeto. Para a análise dos projetos de convenção, os membros da CIDH acordaram que deveriam

[I]egar especialmente em consideração a experiência dos países europeus que aprovaram a Convenção Europeia sobre Direitos e Liberdades Fundamentais, e as discussões que tiveram lugar durante a preparação dos projetos de pactos sobre Direitos Humanos das Nações Unidas, além da experiência constitucional e legislativa dos países americanos.<sup>215</sup>

---

<sup>215</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 74, tradução nossa.



Entre as primeiras conclusões da CIDH figurou a proposta de mudança do nome do instrumento de “Convenção sobre Direitos Humanos”, como estava no projeto do CIAJ, para “Convenção Interamericana sobre Proteção de Direitos Humanos”. Além disso, a Comissão recomendou que se elaborasse uma convenção que pudesse ser ratificada pelos governos americanos, defendeu a pertinência de que esse novo instrumento se limitasse à proteção dos direitos humanos fundamentais, além da necessidade de delinear mais precisamente as medidas de proteção aplicáveis. Aqui, é preciso ler essa expressão “direitos humanos fundamentais” conectada à menção expressa pela CIDH à palavra “limitar”, as quais, articuladas, apontam para um esforço de elaborar qual seria o sentido e a extensão dos direitos humanos a serem protegidos pelo tratado regional. Reforçando essa interpretação está o registro de que, no nono período de sessões, em outubro de 1964, a Comissão incluiu no seu programa geral de trabalho um estudo para identificar quais, entre os direitos proclamados pela Declaração Americana poderiam ser considerados essenciais, sob a relatoria do comissário Manuel Bianchi.<sup>216</sup>

A indicação de que os direitos humanos tais quais enunciados pela DADDH não seriam considerados igualmente prioritários já tinha sido formalizada na Segunda Conferência Interamericana Extraordinária, na Resolução XXII, intitulada “Ampliação das Faculdades da Comissão Interamericana de Direitos Humanos”. Essa resolução foi responsável por modificar o Estatuto da Comissão Interamericana de 1960, estabelecendo que o trabalho desse órgão ao zelar pelos direitos humanos fundamentais daria especial enfoque aos direitos à vida, à igualdade perante a lei, à liberdade religiosa e de culto, à liberdade de expressão, à justiça, à proteção contra prisão arbitrária e ao processo regular:

A Segunda Conferência Interamericana Extraordinária,

RESOLVE:

1. Solicitar à Comissão Interamericana de Direitos Humanos siga cuidando da observância dos direitos humanos fundamentais em cada um dos Estados membros da Organização.

---

<sup>216</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 62.

2. Solicitar à Comissão se atente particularmente à essa tarefa de observância dos direitos humanos mencionados nos Artigos I, II, III, IV, XVIII, XXV, e XXVI da declaração americana dos Direitos e Deveres do Homem.<sup>217</sup>

Dos dezenove artigos sobre direitos civis e políticos analisados nessa primeira sessão, a Comissão defendeu a manutenção da redação de apenas cinco. Houve uma variedade de situações quanto aos demais dispositivos, desde pequenas modificações de redação, sugestão de substituição parcial ou total por disposições dos projetos chileno e uruguaio, além de disposições totalmente novas.

Para completar a análise do restante do projeto, a Comissão realizou um período de sessões extraordinário, de 9 a 20 de fevereiro de 1967. A CIDH sugeriu uma série de supressões, alterações e mudanças, destacando-se as que foram feitas com a justificativa de tornar mais precisa a definição do respectivo direito e “a eliminação de vários artigos que, pela natureza do direito consagrado, deveriam ser objeto de um regime especial de proteção internacional; e outros por considerar que tratavam de assuntos alheios à convenção”.<sup>218</sup>

As duas partes do estudo da CIDH foram submetidas ao Conselho da OEA em novembro de 1966 e abril de 1967, respectivamente. Em seguida, o estudo foi encaminhado à Comissão de Assuntos Jurídicos-Políticos. O cronograma definido pela Segunda Conferência Interamericana Extraordinária exigia que o projeto de convenção estivesse pronto e revisado pelo Conselho da OEA em novembro de 1966. Em três meses, ele deveria ser submetido aos Estados membros e, depois de 30 dias, em março de 1967, deveria ser convocada pelo Conselho uma Conferência Especializada Interamericana. Sob a justificativa de que numerosas tarefas urgentes relacionadas às emendas da Carta da OEA ocuparam a atenção dos membros da Comissão de Assuntos Jurídicos-Políticos, foi somente em maio de 1967 que esse órgão do Conselho se voltou ao projeto de convenção.

O olhar da Comissão de Assuntos Jurídicos-Políticos foi muito marcado pela aprovação pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em dezembro de 1966, de três resoluções relativas aos pactos internacionais de direitos humanos. Apesar de reconhecer similaridade com os pactos das Nações Unidas na parte substantiva, foi destacada a diferença entre a previsão no projeto do CIAJ de uma Corte e de uma Comissão como mecanismos de

---

<sup>217</sup> Transcrição da Resolução XXII, “Ampliação das Faculdades da Comissão Interamericana de Direitos Humanos”, aprovada na Segunda Conferência Interamericana Extraordinária, Rio de Janeiro, Brasil, 1965, em CIDH, Relatório Anual 1976, OEA/Ser.L/VII.40, doc. 5 corr.1, 10 março 1977, seção primeira, disponível em: <https://bit.ly/3qFgtNT>. Acesso em: 11.jan.2022.

<sup>218</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 74.

proteção, ao passo que o PIDCP estabeleceria apenas um Comitê. Em relação aos DESC, a diferença nos mecanismos também foi destacada, com o projeto americano apontando para uma pluralidade de mecanismos, como relatórios e recomendações, e o PIDESC estabelecendo que os Estados apenas apresentassem relatórios sobre as medidas adotadas para assegurar o respeito aos direitos nele previstos.

Outra preocupação da Comissão de Assuntos Jurídicos-Políticos foi com uma das resoluções aprovadas pela Assembleia Geral Nações Unidas juntamente com o texto dos Pactos. A Resolução C, sobre comissões nacionais de direitos humanos com funções relacionadas à observância dos Pactos, despertava a questão da sua compatibilização com os mecanismos americanos. Dessa forma, é proposto que o Conselho da OEA consulte os Estados membros sobre a possibilidade de coexistência e coordenação entre convenções universais e regionais ou se a convenção interamericana, conforme previsto no Art. 112 do Protocolo de Buenos Aires, deveria se limitar a estabelecer mecanismos institucionais e processuais para a proteção de direitos<sup>219</sup>.

Foram recebidas doze respostas: primeiramente de Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Equador, Estados Unidos, Guatemala, México, Uruguai e Venezuela e, posteriormente, de Colômbia e Costa Rica. Em relação à conveniência de se manter o estudo para projetar uma convenção interamericana de direitos humanos, Brasil e Argentina se alinharam à existência de uma regulamentação universal e única e que não se prosseguisse na elaboração do instrumento regional. Bolívia, Chile, Costa Rica, Equador, Estados Unidos e Venezuela destacaram a possibilidade de coexistência e coordenação entre os sistemas. A Guatemala indicou que os trabalhos preparatórios da convenção regional deveriam prosseguir, de forma semelhante ao que assinalaram as representações do México e do Uruguai, que apontaram que as resoluções aprovadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas não constituíam obstáculo para o estudo e a preparação de convenções regionais.<sup>220</sup> A manifestação da Colômbia destacou a importância dos mecanismos próprios no lógico de desenvolvimento do sistema regional e de fortalecimento das suas normas:

A criação de uma Comissão Interamericana para a proteção dos direitos humanos prevista no projeto não contradiz, em absoluto, a existência [de um órgão] no plano universal. Ao contrário, sua existência, ao lado da Corte Interamericana de Direitos Humanos, enquadra-se no espírito geral da Carta da Organização dos

---

<sup>219</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 78.

<sup>220</sup> *Ibid.*, p. 82-84.

Estados Americanos. Este organismo, concebido como sistema regional da Organização Mundial das Nações Unidas, deve contar com mecanismos próprios e indispensáveis para colocar em marcha todas as normas consagradas pelo nosso sistema jurídico americano.<sup>221</sup>

Já em relação à pergunta sobre a convenção regional se restringir a normas processuais, a Guatemala apontou que se deveria prosseguir com o definido na V Reunião de Consulta de Ministros das Relações Exteriores e reiterado na Segunda Conferência Interamericana Extraordinária, bem como no Protocolo de Buenos Aires. O Equador defendeu que a convenção regional tivesse normas substantivas porque “[e]xistem instituições e aspectos jurídicos no continente americano que poderiam e deveriam ser destacados por meio de normas substantivas que seriam incluídas na convenção interamericana projetada”.<sup>222</sup>

A Costa Rica teve posição similar, sinalizando a necessidade de as normas interamericanas não se afastarem do estabelecido pelas Nações Unidas, mas serem complementadas por aquelas requeridas pela realidade política e social do sistema interamericano. A Colômbia admitiu a possibilidade de as normas substantivas seguirem princípios das normas universais ou serem adaptadas às modalidades da América, mas enfatizou a importância de serem bem delimitadas as funções e competências dos tribunais internacionais e as cortes nacionais.<sup>223</sup>

A limitação da parte substantiva da Convenção às normas aprovadas nos Pactos deveria depender, de acordo com a manifestação dos Estados Unidos, à capacidade de atendimento às necessidades específicas da situação interamericana, ao mesmo tempo em que se deveria evitar o aparecimento de conflitos entre os documentos dos dois sistemas. Dessa forma, os EUA não se posicionaram de forma taxativa sobre a convenção regional se restringir ou não a aspectos institucionais e processuais. Esse mesmo posicionamento ambíguo foi observado nos comentários do México.<sup>224</sup>

A Venezuela considerou que o sistema regional poderia ser composto pelas mesmas normas aprovadas pelas Nações Unidas, além de outras que correspondessem à realidade

---

<sup>221</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 82, tradução nossa.

<sup>222</sup> *Ibid.*, p. 84, tradução nossa.

<sup>223</sup> *Ibid.*, p. 84.

<sup>224</sup> *Ibid.*, p. 86.

político-social interamericana. Defendeu também as faculdades da CIDH para promover a observância e a defesa dos direitos humanos e a criação da Corte Interamericana que

[D]everia servir de instância para os governos apresentarem casos de grave violação dos direitos humanos. A Corte deveria poderes para tomar decisões que tornem realidade a plena vigência dos direitos da pessoa humana na ordem política, social e econômica.<sup>225</sup>

A manifestação do Chile distinguiu-se das demais ao defender que, a fim de evitar diferenças substantivas entre os sistemas, as normas materiais aplicadas pelos organismos interamericanos fossem as mesmas aprovadas pelas Nações Unidas. De forma semelhante, o Uruguai indicou que se inclinava a sustentar apenas o estabelecimento de um sistema processual e institucional no âmbito regional.<sup>226</sup>

Diante dessas manifestações, no seu 17º período de sessões, em outubro de 1967, a CIDH incumbiu a Secretaria da preparação de um documento de trabalho para o estudo comparativo entre o projeto do Conselho de Jurisconsultos, os Pactos das Nações Unidas, o Protocolo Facultativo e as emendas inicialmente sugeridas pela própria Comissão. O resultado foi apresentado no 18º período de sessões, ficando Dunshee de Abranches responsável por elaborar um relatório e recomendações sobre a matéria.

Nesse relatório, em relação à possibilidade de coexistência entre os Pactos das Nações Unidas e uma convenção regional, Dunshee de Abranches apontou como primeiro argumento favorável à tese da coexistência a relação entre direitos humanos e manutenção da paz e da segurança, a qual é um objetivo previsto nos instrumentos constitutivos tanto das Nações Unidas quanto da Organização dos Estados Americanos.<sup>227</sup> Segundo o relator,

em várias resoluções a Assembleia Geral e o Conselho de Segurança reafirmaram o entendimento de que as organizações regionais têm competência originária para tratar de assuntos suscetíveis de ação regional, desde que suas atividades sejam

<sup>225</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 86, tradução nossa.

<sup>226</sup> *Ibid.*, p. 84.

<sup>227</sup> *Ibid.*, p. 180.

compatíveis com os propósitos e princípios da Organização das Nações Unidas como é o caso, entre outros, da proteção internacional dos direitos humanos.<sup>228</sup>

Dunshee de Abranches argumenta também que a previsão de um artigo determinando que a convenção não poderá ser interpretada “no sentido de excluir ou limitar o efeito jurídico que possam produzir a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem e *outros atos internacionais da mesma natureza*” reforça que a convenção regional poderia conviver com outros tratados de direitos humanos.<sup>229</sup> Assim, a possibilidade da coexistência parece ser procedente, tanto mais quando considerado o exemplo dos

dezesseis Estados europeus, parte na Convenção de Roma, de 1950, sobre direitos humanos. Não obstante a existência da sua convenção regional e do pleno funcionamento das respectivas Comissão e Corte, os referidos Estados votaram a favor dos Pactos das Nações Unidas e seguem aplicando a convenção europeia sem nenhuma dúvida quanto à possibilidade de coexistência desses diferentes acordos internacionais.<sup>230</sup>

A referência ao sistema europeu é significativa porque Dunshee de Abranches também defende a pertinência de adensar a proteção regional dos direitos humanos com base na relação que ela guardaria com a integração regional. Em suas palavras:

Não pode ser esquecida a estreita relação que existe atualmente entre a proteção internacional dos direitos humanos, o desenvolvimento e a integração econômica regional. O exemplo da Europa é convincente. Dos 18 países que compõem o Conselho da Europa, 16 fazem parte da convenção regional de direitos humanos, que precedeu a criação de comunidades econômicas e a formação tanto do Mercado Comum e quanto da Associação Europeia de Livre Comércio. Completa o sistema a Carta Social da Europa, assinada em Torino em 11 de outubro de 1961. Seria, portanto, uma contradição que, depois das declarações dos Chefes de Estado em Punta del Este sobre o desenvolvimento e a integração, muitas das quais já foram incorporadas no Protocolo de Reformas da Carta da OEA, os Estados

---

<sup>228</sup> Estudio comparativo entre los pactos de las naciones unidas sobre derechos civiles, políticos, economicos, sociales y culturales y los proyectos de convencion interamericana sobre derechos humanos. Preparado por el Relator del tema, Dr. Carlos A. Dunshee de Abranches, miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V /II.19/doc.18. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 182.

<sup>229</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 182, *itálico do autor.*

<sup>230</sup> *Ibid.*, p. 182.

americanos interrompessem sua lenta mas segura evolução na área dos direitos humanos, tomando o rumo oposto ao do desenvolvimento e da integração regional.<sup>231</sup>

A compatibilidade entre a ação regional e os preceitos das Nações Unidas também foi defendida a partir do precedente da crise na República Dominicana, na qual a avaliação positiva sobre a atuação da Comissão Interamericana favoreceu o seu fortalecimento institucional. Nesse caso, a decisão do Conselho de Segurança da ONU tinha sido no sentido de apenas enviar um observador, justamente porque os órgãos competentes da Organização regional estavam agindo e tinham competência primária para fazê-lo.<sup>232</sup>

Entre as conclusões a que chegou a Comissão a partir desses estudos, destacam-se a confirmação da possibilidade de coexistência entre o tratado das Nações Unidas e o regional, como se vê a seguir:

É perfeitamente possível a coexistência dos Pactos das Nações Unidas, um de direitos civis e políticos e seu protocolo facultativo, e outro de direitos econômicos, sociais e culturais, com a Convenção Interamericana de Direitos Humanos.

[...]

A necessidade e conveniência de uma convenção regional no âmbito americano responde à existência de um direito internacional americano formado de acordo com as exigências específicas dos países do Hemisfério. Essa necessidade e conveniência resultam também da estreita relação que existe entre direitos humanos e o desenvolvimento e integração econômica regional, segundo as declarações dos Chefes de Estado da Reunião de Punta del Este.<sup>233</sup>

Uma vez recomendado o seguimento do projeto da convenção regional sobre direitos humanos, a Comissão Interamericana teceu comentários sobre o seu conteúdo e amplitude. Quanto ao questionamento sobre restringi-la a normas institucionais e procedimentais, a Comissão recomendou que:

---

<sup>231</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 188.

<sup>232</sup> *Ibid.*, p. 182.

<sup>233</sup> *Ibid.*, p. 90.

A Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos deve ser autônoma e não complementar aos Pactos das Nações Unidas, embora deva ser coordenada com eles.

[...]

Para tanto, a parte substantiva da Convenção Interamericana poderia coincidir em certos aspectos com o Pacto das Nações Unidas sobre Direitos Cívicos e políticos com os necessários acréscimos e também incluir outros direitos não contemplados no Pacto, mas cuja proteção internacional é reivindicada por as condições peculiares das Américas.<sup>234</sup>

Se, em relação aos direitos civis e políticos previstos no Pacto das Nações Unidas, a recomendação da Comissão foi de que a convenção da OEA poderia coincidir e, até mesmo, ampliar o rol previsto de acordo com as demandas próprias das Américas, em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais a posição da CIDH foi no sentido oposto: o de destacar majoritariamente sua desnecessidade, pois estariam incorporados à Carta da OEA a partir do Protocolo de Buenos Aires:

Quanto aos direitos econômicos, sociais e culturais, não é necessário reproduzir na convenção interamericana as definições contidas no respectivo Pacto das Nações Unidas, pois foram substancialmente incorporadas ao Protocolo de Emendas à Carta da Organização dos Estados Americanos (artigos 43, 47 e 48), sem prejuízo da adoção dos artigos 21 e 22 do texto de emendas propostas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos ao Projeto do Conselho Interamericano de Juristas.<sup>235</sup>

Com essa avaliação, a CIDH indicou que, de acordo com o determinado pela Resolução XXIV da Segunda Conferência Interamericana Extraordinária, o Conselho da OEA poderia passar para a elaboração do projeto revisado. Em 12 de junho de 1968, o Conselho aprovou resolução incumbindo a Comissão da redação do texto completo e revisado do Anteprojeto de Convenção, indicando a expectativa de que ainda para o ano de 1968, o Ano Internacional dos Direitos Humanos, fosse convocada uma Conferência Especializada Interamericana.

Para redigir esse Anteprojeto, a Comissão celebrou um período extraordinário de sessões entre 1 e 11 de junho de 1968. O Anteprojeto foi transmitido ao Conselho da

---

<sup>234</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 90, tradução nossa.

<sup>235</sup> *Ibid.*, p. 92, tradução nossa.



Organização em 18 de julho de 1968 e, em seguida, remetido à Comissão de Assuntos Jurídico-Políticos. Em 2 de outubro de 1968, o Conselho aprovou resolução adotando o Anteprojeto preparado pela CIDH como documento de trabalho para a Conferência Especializada e transmitindo-o aos governos para que fizessem suas observações. Depois do convite feito pela Costa Rica, a Conferência foi convocada para a cidade de San José, inicialmente para o período entre 1 e 13 de setembro<sup>236</sup>.

Para explorar mais detalhadamente as alterações ocorridas na proposta de Convenção Americana antes mesmo da Conferência Interamericana, o tópico a seguir vai explorar quais os principais aspectos modificados entre o projeto do CIAJ e o início da Conferência Especializada Interamericana sobre direitos humanos, a partir dos estudos produzidos pela Comissão Interamericana.

### 3.2 UM PROJETO EM TRANSFORMAÇÃO

O Anteprojeto submetido à Conferência Especializada teve texto elaborado pelo Conselho Interamericano de Jurisconsultos em 1959, sendo submetido ao Conselho da OEA que, por sua vez, o remeteu à Comissão Interamericana. A Comissão teve duas grandes oportunidades de apresentar observações e propostas de emendas: na primeira, foram elaborados dois documentos submetidos em 1966 e 1967 e, na segunda, em 1968, já levando em consideração as respostas dos Estados à consulta que avaliava as consequências para o SIDH da aprovação dos Pactos das Nações Unidas em 1966.

Antes de destacar algumas transformações importantes pelas quais o projeto passou nesse período, é importante situar que essa dinâmica não foi uma mera consequência automática do tempo transcorrido desde o trabalho do Conselho Interamericano de Jurisconsultos, mas sim resultado dos debates sobre o projeto do CIAJ no âmbito da Segunda Conferência Interamericana Extraordinária, ocorrida em 1965, no Rio de Janeiro. Nessa ocasião, o governo brasileiro fez uma proposta de resolução que estabeleceria que a Comissão Interamericana deveria fazer uma revisão do projeto do CIAJ, submetê-lo em seguida aos Estados para que formulassem suas observações para, posteriormente, aprovar um texto definitivo.

De acordo com o relato do governo do Chile sobre essa resolução, sua proposta se baseava no fato de que:

---

<sup>236</sup> Essa data, todavia, não foi seguida.

[s]e observa que o projeto do Conselho, preparado em 1959, se funda na Convenção de Roma sobre Direitos Humanos, assinada em 1950, e nos projetos de pactos preparados pela Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas em 1952-1953, e que desde 1959 até o momento foram dados outros passos importantes para assegurar o respeito dos direitos humanos, tanto no âmbito internacional como interno, os quais, subentende-se, representam avanços que devem ser incorporados à Convenção que venha a ser aprovada.<sup>237</sup>

O governo do Chile compartilhava da percepção de que o projeto do CIAJ “estava atrasado e deveria se atualizar”, mas defendia um caminho mais curto para promovê-las, já que “é urgente dar à América uma proteção convencional dos direitos fundamentais da pessoa humana”.<sup>238</sup> A proposta chilena consistiu na apresentação de um projeto próprio de Convenção que, para aumentar a celeridade até a aprovação, poderia ser discutido no âmbito da Conferência Extraordinária, sem necessidade de convocação de uma Conferência Especializada. O caminho seguido pela OEA, no entanto, foi o das revisões sucessivas pela Comissão que culminaram com a convocação da Conferência Especializada para o fim de 1969.

O primeiro aspecto que merece destaque nas mudanças pelas quais o projeto passou na CIDH refere-se a uma característica que marca as transformações em relação à proposta de proteção aos direitos humanos proclamado por meio da Declaração Americana. Trata-se da decisão de categorizar os direitos em termos de direitos civis e políticos, de um lado, e direitos econômicos, sociais e culturais, de outro, os quais seriam objeto de diferentes mecanismos de proteção. Essa forma de distinguir os direitos aparece já no projeto de 1959 do CIAJ, que os separou em dois capítulos distintos, nos quais os artigos 2º ao 19 tratavam de DICP e, do 20 ao 33, de DESC.

No estudo de Dunshee de Abranches na segunda rodada de revisões do projeto pela Comissão, isso é, depois que se concluiu pela conveniência da continuidade do projeto de elaboração de uma convenção americana, ele menciona que a DADDH e a DUDH não fizeram distinção entre os vários direitos humanos e liberdades fundamentais porque os proclamaram como mero “ideal comum pelo qual todos os povos e nações devem se

---

<sup>237</sup> Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos, Aprobada por la Cuarta Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, Santiago de Chile, septiembre 1959. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos 1968*. Washington, D.C., 1973, tradução nossa.

<sup>238</sup> Ibid., tradução nossa.

esforçar”.<sup>239</sup> Porém, continua Dunshee de Abranches, uma vez que se considerou dar uma base convencional à proteção internacional de tais direitos e criar órgãos que garantissem o respeito às respectivas obrigações, foi necessário distinguir os direitos protegidos, classificando-os pela natureza e formas de proteção mais adequadas. Nesse sentido, haveria três principais motivos que esclarecem a necessidade de separar a forma de proteção desses dois grupos de direitos:

- a. Os direitos civis e políticos já são reconhecidos nas constituições e leis da grande maioria dos Estados e comportam uma proteção jurisdicional efetiva, tanto interna quanto jurisdicional, contra violações praticadas por órgãos do Estado ou seus representantes.
- b. Ao contrário, os direitos econômicos, sociais e culturais são contemplados em graus e formas muito diferentes pela legislação dos diferentes Estados e, embora os governos desejem reconhecê-los a todos, sua vigência depende substancialmente dos recursos materiais que os permitem.
- c. Consequentemente, os meios de aplicação e os processos de controle internacional não podem ser os mesmos para ambos os grupos de direitos.<sup>240</sup>

Apesar de reconhecer que a diferença de natureza e implementação entre DESC e DICP é uma "premissa indiscutível" e que orientou tanto os trabalhos das Nações Unidas quanto os órgãos do sistema interamericano, Dunshee de Abranches defendeu a celebração de uma convenção única.<sup>241</sup> A adoção de três instrumentos separados nas Nações Unidas seria o reflexo da diversidade entre os Estados membros e a necessidade de favorecer a aceitação independente de cada um deles. Nas Américas, a aprovação de uma convenção única foi apoiada pela Terceira Conferência Interamericana Extraordinária, ocorrida depois da aprovação de três instrumentos separados pelas Nações Unidas. Trata-se, entretanto, de um aspecto meramente formal.<sup>242</sup>

Ainda que o estudo de Dunshee de Abranches caracterize a separação entre DESC e DICP como uma distinção de natureza, as mudanças ao texto do CIAJ propostas pela Comissão Interamericana mostra que a definição de quais direitos pertenciam a cada uma delas era bastante discutível. Na segunda parte das suas observações sobre o projeto do CIAJ

---

<sup>239</sup> Estudio comparativo entre los pactos de las naciones unidas sobre derechos civiles, políticos, economicos, sociales y culturales y los proyectos de convencion interamericana sobre derechos humanos. Preparado por el Relator del tema, Dr. Carlos A. Dunshee de Abranches, miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V /II.19/doc.18. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 190.

<sup>240</sup> Ibid., p. 188-190.

<sup>241</sup> Ibid., p. 190.

<sup>242</sup> Ibid., p. 190.

remetidas ao Conselho da OEA em abril de 1967, a CIDH indica que o direito à autodeterminação e à soberania dos povos sobre suas riquezas e os recursos naturais, previsto no Artigo 20 do projeto do CIAJ no capítulo sobre DESC,<sup>243</sup> deveria ser retirado da proposta, sob o argumento de que “uma convenção regional sobre direitos humanos fundamentais, por sua natureza e propósito, não seria o lugar apropriado para reafirmar tais princípios”.<sup>244</sup>

No estudo de Dunshee de Abranches, posterior ao documento citado acima, ele também menciona a necessidade de exclusão do direito à autodeterminação, ao analisar as diferenças entre os projetos de convenção e os Pactos da ONU, conforme se vê no trecho a seguir:

Autodeterminação dos povos (artigo 1 do Pacto). O Projeto [do CIAJ] e as Emendas não tratam de tal direito porque esse não se trata de um direito individual, mas sim de um princípio já consagrado na Carta das Nações Unidas (artigo 1º, número 2) cujos propósitos e princípios são solenemente reafirmados pela Carta da Organização dos Estados Americanos em seu preâmbulo. Assim, pode ser omitido na futura Convenção Interamericana.<sup>245</sup>

Mas não foi só o direito à autodeterminação que foi excluído do capítulo sobre DESC. Ainda na primeira rodada de comentários, na segunda parte da opinião encaminhada ao Conselho da OEA, a Comissão Interamericana recomendou que todas as disposições sobre DESC, exceto as relativas aos sindicatos, fossem retiradas do projeto de Convenção:

A Comissão considera, como indicou na parte 1 de seu parecer, que a Convenção deveria inicialmente contemplar alguns direitos e liberdades a respeito dos quais os Estados americanos atualmente estão aptos para conceder uma proteção internacional que transcende os limites de sua jurisdição interna. A Comissão, ao estudar o capítulo relativo aos direitos econômicos, sociais e culturais do projeto

---

<sup>243</sup> Artigo 20.1. Todos os povos e todas as nações terão o direito à autodeterminação, isto é, a determinar livremente o seu estatuto político, econômico, social e cultural.

2. O direito dos povos à autodeterminação compreende também a soberania permanente sobre suas riquezas e recursos naturais como um dos meios indispensáveis para a efetiva realização dos direitos contemplados nesta convenção.

Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos, Aprobada por la Cuarta Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, Santiago de Chile, septiembre 1959, tradução nossa.

<sup>244</sup> Dictamen de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos relativo al proyecto de convención sobre derechos humanos aprobado por el consejo interamericano de jurisconsultos. Segunda parte, OEA/Ser .L/V /II.16/ doc.8. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. Anuario Interamericano de Derechos Humanos 1968. Washington, D.C, 1973, p. 334, tradução nossa

<sup>245</sup> Estudio comparativo entre los pactos de las naciones unidas sobre derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y los proyectos de convención interamericana sobre derechos humanos. Preparado por el Relator del tema, Dr. Carlos A. Dunshee de Abranches, miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V /II.19/doc.18. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 190.

de Convenção do Conselho Interamericano de Jurisconsultos e os projetos apresentados pelos Governos do Uruguai e do Chile, teve sérias dúvidas quanto à inclusão de tais direitos no presente instrumento, por considerar que, à luz da experiência do Conselho da Europa e das Nações Unidas, esses direitos, pela sua natureza, deveriam ser objeto de um regime especial de proteção internacional a que devem ser submetidos.<sup>246</sup>

Com isso, essa primeira proposta de emenda recomendava a exclusão de uma cláusula geral de direito ao gozo de direitos econômicos, sociais e culturais (Art. 21 do projeto CIAJ), a exclusão de direitos dos trabalhos trabalhistas, como o direito a trabalhar em condições equitativas e com remuneração que assegure as condições de vida (Art. 22 do projeto CIAJ), a exclusão do direito a férias e a condições de segurança (Art. 23 do projeto CIAJ), do direito à seguridade social (Art. 25 do projeto CIAJ), do direito a constituir família e à sua proteção, do direito à educação (Arts. 27, 28 e 30 do projeto CIAJ) e na exclusão do direito à cultura (Art. 29).

No entanto, afirmando considerar os DESC importantes e necessários de constar na futura Convenção, com reconhecimento da necessidade de as legislações internas adotarem progressivamente medidas que permitam sua plena vigência, a CIDH recomendou que os artigos excluídos fossem substituídos pela seguinte disposição:

#### Artigo 21

1. Os Estados Contratantes na presente Convenção reconhecem a necessidade de adotar e, se for o caso, fortalecer as garantias que permitam a plena vigência dos demais direitos consagrados na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e que não foram incluídos nos artigos anteriores.
2. Os Estados Contratantes também expressam sua intenção de consagrar e, se for o caso, manter e aperfeiçoar, dentro de suas legislações internas, as previsões mais adequadas ao exercício do direito ao trabalho, à remuneração justa e equitativa do mesmo; ao estabelecimento de condições humanas de trabalho; à proteção da infância, da maternidade e da família; bem como para o estabelecimento de medidas de prevenção e seguridade social, que garantam a proteção da saúde, da

---

<sup>246</sup> Dictamen de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos relativo al proyecto de convención sobre derechos humanos aprobado por el consejo interamericano de jurisconsultos. Segunda parte, OEA/Ser .L/V /II.16/ doc.8. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. Anuario Interamericano de Derechos Humanos 1968. Washington, D.C, 1973, p. 334, tradução nossa.

deficiência e do desemprego, a consecução de melhores condições de vida e o acesso à educação e à vida cultural.<sup>247</sup>

A proposta da CIDH em relação ao direito a participar de sindicatos, previsto no Art. 22 do projeto do CIAJ, é bastante significativa de como a diferenciação entre DESC e DICP não estava definida a priori e foi ativamente construída ao longo de todo o processo de elaboração da Convenção. De 1966 e 1967, na primeira rodada de manifestações ao Conselho da OEA, a Comissão sugeriu que, após o artigo sobre liberdade de associação redigido pelo Conselho de Jurisconsultos, fosse acrescentado novo artigo sobre liberdade sindical, levando em conta as definições incluídas nos projetos apresentados por Uruguai (Art. 27.2) e Chile (Art. 31.2). De acordo com a CIDH:

Embora os direitos sindicais estejam incluídos no projeto do CIAJ entre os direitos econômicos, sociais e culturais, a Comissão considera que os referidos direitos constituem um aspecto ou uma especialização do direito de associação.

Considera a Comissão que esse direito e sua regulamentação são suscetíveis de uma proteção idêntica ao direito de associação e aos demais contemplados no projeto do CIAJ entre os chamados civis e políticos. A Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais incluiu o direito de reunião, de associação e o direito a fundar sindicatos e o de se afiliar aos mesmos em uma única disposição (Tratado de Roma, 1950, artigo 11).<sup>248</sup>

De fato, a Comissão acrescentou, após artigo sobre direito de associação, um dispositivo específico sobre liberdade sindical, mas que não seguiu exatamente a racionalidade do texto original. Enquanto o projeto do CIAJ apenas enunciava o direito de todas as pessoas poderem fundarem sindicatos e de se filiarem a eles livremente, a redação da Comissão incluía as exceções à liberdade sindical e o direito de não ser obrigada a participar de sindicatos:

Art. 24 (Projeto do Conselho Interamericano de Jurisconsultos, de 1959)

Os Estados garantirão a todas as pessoas o livre exercício do direito de fundar, de acordo com a lei, organizações ou sindicatos locais ou nacionais e o direito de se

<sup>247</sup> Dictamen de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos relativo al proyecto de convención sobre derechos humanos aprobado por el consejo interamericano de jurisconsultos. Segunda parte, OEA/Ser .L/V /II.16/ doc.8. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. Anuario Interamericano de Derechos Humanos 1968. Washington, D.C, 1973, p. 336, tradução nossa.

<sup>248</sup> Ibid., p. 334, tradução nossa.

afiliar livremente a sindicatos e organizações já formados, a fim de proteger seus interesses econômicos e sociais.<sup>249</sup>

Artigo 13 A (Proposta de emendas da CIDH, de 1967)

1. Toda pessoa tem o direito de fundar sindicatos e de filiar-se livremente a qualquer um deles para a proteção de seus interesses econômicos, sociais e profissionais.
2. A lei pode regular a organização de sindicatos locais, nacionais e internacionais e restringir o exercício desses direitos aos membros das Forças Armadas, da Polícia e da Administração Pública.
3. Ninguém pode ser obrigado a pertencer a um sindicato.<sup>250</sup>

Há mais uma disposição entre os artigos do capítulo sobre DESC do projeto do CIAJ excluída pelas emendas da Comissão apresentadas ao Conselho da OEA em 1967: o direito à propriedade privada. Sua formulação era a seguinte no projeto de 1959:

Artigo 31

1. Os Estados garantirão o direito à propriedade privada, e seu uso, individual ou coletivo, estará sujeito ao interesse social, respeitando-se sempre a dignidade da pessoa humana e as necessidades inerentes à vida familiar.
2. A expropriação procederá por motivo de utilidade pública ou de interesse social, e mediante indenização.<sup>251</sup>

A Comissão, em sua primeira manifestação ao Conselho da OEA, examinou a conveniência de incluir o direito à propriedade privada e optou por retirá-lo com o argumento de que alguns Estados americanos estavam em processo de revisão constitucional sobre o conteúdo do direito à propriedade.<sup>252</sup> Todavia, até a versão que foi submetida à Conferência

<sup>249</sup> Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos, Aprobada por la Cuarta Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, Santiago de Chile, septiembre 1959. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos 1968*. Washington, D.C., 1973, p. 246, tradução nossa.

<sup>250</sup> Texto de las enmiendas sugeridas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos Elaborado por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos. Anexo al documento, OEA/Ser .L/V /II.16/ doc.8. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos 1968*. Washington, D.C., 1973, p. 356, tradução nossa.

<sup>251</sup> Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos, Aprobada por la Cuarta Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, Santiago de Chile, septiembre 1959. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos 1968*. Washington, D.C., 1973, p. 248, tradução nossa.

<sup>252</sup> Dictamen de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos relativo al proyecto de convención sobre derechos humanos aprobado por el consejo interamericano de jurisconsultos. Segunda parte, OEA/Ser .L/V /II.16/ doc.8. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos 1968*. Washington, D.C., 1973, p. 338, tradução nossa.

de 1969, a posição manifestada pela Comissão ao Conselho da OEA sobre essa matéria e também sobre os DESC mudaria, alterações essas que, em sua maioria, se apoiou no estudo de autoria de Dunshee de Abranches, de 1968.

Esse estudo orientou a reformulação do projeto de Convenção a partir da comparação com outros documentos equivalentes, sobretudo, com o PIDCP e a CEDH. No entanto, como mencionado no histórico de resoluções que levaram à elaboração de um tratado regional sobre direitos humanos, o projeto do CIAJ já havia levado em consideração a Convenção Europeia e os projetos de pactos preparados no âmbito das Nações Unidas. Dessa forma, um bom número de similaridades entre os textos era esperado e, de fato, foi constatado. Sobre os aspectos comuns, Cabranes aponta:

Com algumas exceções notáveis, as disposições substantivas são semelhantes às dos Pactos Internacionais de Direitos Humanos. As limitações impostas ao poder do estado sobre o indivíduo, por exemplo, estão substancialmente de acordo com aquelas encontradas no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Isso inclui a proibição da detenção arbitrária e da privação arbitrária da vida (Artigos 2 e 5); a limitação da aplicação da pena de morte aos “crimes mais graves e em conformidade com a decisão final de um tribunal competente” e a proibição da sua aplicação a mulheres grávidas e a pessoas que, à data do crime, fossem menores de dezoito anos (Artigo 2); a proibição de penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes (Artigo 3); e, sujeita à importante exceção para o serviço militar e outras obrigações sociais amplamente aceitas, a proibição de servidão involuntária (Artigo 4).<sup>253</sup>

Da mesma forma, para Cabranes, as previsões sobre DESC em geral foram consideradas próximas ao PIDESC. Além das similaridades nas previsões, o autor menciona os paralelos entre o documento das Nações Unidas e o projeto americano em algumas omissões: nem o projeto do CIAJ nem o PIDCP previam a proteção da nacionalidade, o direito a mudar de nacionalidade e o direito a asilo político. A referência à nacionalidade, restringiu-se à formulação como direito da criança a adquirir nacionalidade.<sup>254</sup>

Já em relação às diferenças, o projeto do CIAJ incluiu o direito de retificação, ausente do PICDP, ao passo que as garantias previstas às minorias étnicas, religiosas ou linguísticas, incluídas no Art. 27 do PIDCP, ficaram ausente do projeto do CIAJ. Sobre as minorias, o

---

<sup>253</sup> CABRANES, José A. The protection of human rights by the Organization of American States. *American Journal of International Law*, v. 62, n. 4, 1968, p. 897-898, tradução nossa.

<sup>254</sup> *Ibid.*, p. 898.



estudo de Dunshee de Abranches menciona essa exclusão e justifica pela sua *desnecesidade* porque a proibição que a disposição visaria a assegurar estaria contemplada no artigo sobre igualdade de todos perante a lei.<sup>255</sup>

Essa forma extremamente sucinta de justificar previsões dos Pactos que não aparecem no projeto de instrumento americano se repete em outros dispositivos. Sobre o direito ao recurso, Dunshee de Abranches sustenta que “a omissão das últimas palavras [simples e rápido] não afetará a Convenção Interamericana”.<sup>256</sup> Sobre a ausência de cláusula de igualdade entre homens e mulheres, a fundamentação segue na mesma linha:

Não discriminação entre homens e mulheres (artigo 3º do Pacto).

O Projeto e as Emendas não contemplam esta disposição por ser desnecessária já que está implícito na regra da igualdade de todos perante a lei (artigo 26 do Pacto e 17 do Projeto e das Emendas).<sup>257</sup>

Em relação à possível inclusão de uma cláusula geral sobre o dever de os Estados adotarem previsões de direito interno para assegurar a proteção dos direitos garantidos na convenção, como previsto no Art. 2.2 do PIDCP, Dunshee de Abranches foi contrário. O projeto e as emendas que vieram depois das observações de 1966-1967 não traziam essa previsão e, por conta do modelo constitucional da maioria dos Estados americanos, não seria recomendável inseri-la:

De acordo com o sistema constitucional prevalecente nos Estados americanos, as disposições dos tratados são incorporadas ao direito interno em virtude da ratificação, mediante aprovação prévia do órgão legislativo competente, sem necessidade de lei especial. Consequentemente, este parágrafo não é necessário na Convenção Interamericana. Ao contrário, se constar da convenção, poderia justificar a alegação de que determinado Estado Parte não estaria obrigado a respeitar um ou mais direitos, definidos na referida convenção, mas não

---

<sup>255</sup> Estudio comparativo entre los pactos de las naciones unidas sobre derechos civiles, políticos, economicos, sociales y culturales y los proyectos de convencion interamericana sobre derechos humanos. Preparado por el Relator del tema, Dr. Carlos A. Dunshee de Abranches, miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V /II.19/doc.18. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 200.

<sup>256</sup> Ibid., tradução nossa.

<sup>257</sup> Ibid., p. 192, tradução nossa.

contemplados em sua legislação interna; a não ser após a promulgação de uma lei especial sobre tais ou tais direitos.<sup>258</sup>

Sobre o direito à vida, Dunshee de Abranches registra no Estudo que se opõe à disposição do projeto e das emendas que preveem que esse direito deve ser protegido por lei desde o momento da concepção. O tema seria retomado na Conferência Especializada. Segundo Dunshee de Abranches, essa previsão não teria sido incluída no PIDCP para evitar conflitos com legislações nacionais que permitem o aborto em determinados casos. Ele relata que sua preferência por seguir a formulação aberta do PIDCP e da CEDH e evitar conflitos com as legislações internas foi vencida, mas a CIDH buscou uma alternativa que suavizasse a redação acrescentando que “em geral” a proteção da vida deve se dar desde a concepção.<sup>259</sup>

Outra posição da qual Dunshee de Abranches discordou da maioria da Comissão e que seria retomada na Conferência foi em relação às causas de privação de liberdade. Para ele, era um equívoco a indicação na Convenção de que as causas de privação de liberdade deverão estar fixadas nas Constituições. Ao invés disso, sustentou que o artigo sobre o direito à liberdade deveria incluir a especificação das situações que podem justificar uma prisão detenção, nos moldes do Art. 5 da CEDH.<sup>260</sup>

A partir da comparação com o PIDCP, Dunshee de Abranches defendeu a inclusão de um artigo sobre a proteção da criança, nos moldes do previsto no Artigo 24 do Pacto.<sup>261</sup> Observa-se que ele não faz referência ao fato de que o Projeto do CIAJ inclui algumas medidas voltadas à proteção da infância entre os artigos cuja exclusão ele defenderá. Tratado da proteção da família, o Artigo 26 do Projeto do CIAJ estabelecia o dever de os Estados adotarem medidas legislativas que impedissem as crianças de serem forçadas a trabalhar e também que estabelecessem medidas ligadas à saúde e à higiene voltadas à reduzir a mortalidade infantil.<sup>262</sup>

---

<sup>258</sup> Estudio comparativo entre los pactos de las naciones unidas sobre derechos civiles, politicos, economicos, sociales y culturales y los proyectos de convencion interamericana sobre derechos humanos. Preparado por el Relator del tema, Dr. Carlos A. Dunshee de Abranches, miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V /II.19/doc.18. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 196, tradução nossa.

<sup>259</sup> Ibid., p. 192.

<sup>260</sup> Ibid., p. 194.

<sup>261</sup> Ibid., p. 200.

<sup>262</sup> Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos, Aprobada por la Cuarta Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, Santiago de Chile, septiembre 1959. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 246.

Um dos poucos aspectos em que a defesa de uma nova proposta de redação se justificaria por necessidades particulares das Américas é o direito ao nome. Juntamente da previsão sobre a não discriminação dos filhos nascidos fora do matrimônio e o direito à propriedade privada, esse foi um dos únicos direitos destacados por Dunshee de Abranches cuja proteção decorreria de uma necessidade regional específica.<sup>263</sup> Apesar de ausente do PIDCP, o direito ao nome “corresponde a uma necessidade da maioria dos Estados Americanos e já reclamadas desde 1961”. Seria uma medida voltada a proteger as crianças no *futuro* e que poderia eliminar o “estigma que marca *atualmente* o registro civil de milhões de pessoas nas Américas, que não contemplam o nome do pai, da mãe ou de ambos”.<sup>264</sup>

A Comissão aderiu à posição de Dunshee de Abranches e contemplou a seguinte previsão:

1. Toda pessoa tem direito a um nome próprio e aos sobrenomes dos pais ou de um deles.
2. Se os pais ou um deles forem desconhecidos, a lei regulará o modo como as partes correspondentes do registro civil serão obrigatoriamente preenchidas com nomes e sobrenomes fictícios, quer pelo declarante, pelo oficial de registro ou pelo juiz, sem prejuízo dos direitos de terceiros.
3. Se os pais ou um deles estiverem legalmente impedidos de reconhecer o filho, procederão de acordo com o disposto no n.º 2 deste artigo.<sup>265</sup>

O tema da liberdade de associação passou por novas modificações nessa segunda oportunidade de revisão do projeto. Como citado anteriormente, por ocasião das observações submetidas ao Conselho da OEA em 1966 e 1967, recomendou-se a inclusão de um artigo sobre liberdade sindical – que originalmente figurava no rol de DESC – logo depois do direito de associação. Em seu estudo comparativo, Dunshee de Abranches sugeriu um texto único tratando das duas matérias. Para a versão final a ser submetida ao Conselho, a CIDH faz novas modificações no artigo para prever a restrição da liberdade de organizar sindicatos para funcionários públicos e a proibição desse direito para as forças armadas e a polícia.

---

<sup>263</sup> Estudio comparativo entre los pactos de las naciones unidas sobre derechos civiles, políticos, economicos, sociales y culturales y los proyectos de convencion interamericana sobre derechos humanos. Preparado por el Relator del tema, Dr. Carlos A. Dunshee de Abranches, miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V /II.19/doc.18. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 210.

<sup>264</sup> Ibid., p. 200, itálico do autor.

<sup>265</sup> Texto de las enmiendas sugeridas por la Comision Interamericana de Derechos Humanos al Proyecto de Convencion sobre Derechos Humanos Elaborado por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos. Anexo al documento, OEA/Ser .L/V /II.16/ doc.8. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 362, tradução nossa.

Esse processo de rever as propostas da própria Comissão apresentadas um ano antes não se limitou à liberdade sindical. Como indicado anteriormente, a Comissão em sua primeira manifestação ao Conselho da OEA examinara a conveniência de incluir na Convenção o direito à propriedade privada, previsto no projeto do Conselho de Jurisconsultos, e optou por retirá-lo. Em 1968, Dunshee de Abranches voltou à matéria e argumentou que os Pactos das Nações Unidas não incluíram esse direito porque precisavam conseguir a aprovação dos Estados socialistas; no entanto, esse problema não existia no sistema regional. Registrando sua dissidência da posição majoritária da CIDH nas suas emendas ao projeto de 1966 e 1967, ele defendeu a contabilidade da proteção do direito americano com a grande maioria dos sistemas jurídicos mundo, exceto os que seguem o modelo constitucional da União Soviética:

Se a velha definição romana do direito de propriedade absoluto não prevalece hoje em nenhum país, o direito de propriedade privada compatível com o interesse social em uma sociedade democrática continua sendo um dos direitos fundamentais do homem em países não socialistas. Está assegurado em todos os diferentes sistemas jurídicos, nos quais os estados podem ser classificados, exceto aqueles que tomaram como modelo a Constituição da União Soviética. As constituições ou leis dos Estados americanos já incorporaram a nova concepção de propriedade, levando em conta as funções do Estado contemporâneo e as reivindicações de justiça social (Welfare State).<sup>266</sup>

Assim, a proposta de Dunshee de Abranches era a de substituir o Artigo 31 do projeto do CIAJ por uma nova redação por ele proposta, as quais se leem a seguir:

#### Artigo 31 do Projeto do CIAJ

1. Os Estados garantirão o direito à propriedade privada, sendo o seu uso, individual ou coletivo, sujeito ao interesse social, respeitando sempre a dignidade da pessoa humana e as necessidades inerentes à vida familiar.
2. A expropriação procederá por motivos de utilidade pública ou interesse social, e mediante indenização

---

<sup>266</sup> Estudio comparativo entre los pactos de las naciones unidas sobre derechos civiles, politicos, economicos, sociales y culturales y los proyectos de convencion interamericana sobre derechos humanos. Preparado por el Relator del tema, Dr. Carlos A. Dunshee de Abranches, miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V /II.19/doc.18. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 200-202, tradução nossa.

Artigo 17, bis (Emenda de Dunshee de Abranches)

1. Toda pessoa tem direito ao uso e gozo dos seus bens, mas a lei pode subordinar esse uso e gozo ao interesse social.
2. Nenhuma pessoa será privada dos seus bens, exceto mediante o pagamento de indenização prévia e justa, nos casos e na forma estabelecidos por lei.
3. Em caso de expropriação por interesse social, de terras não exploradas, a lei poderá dispor sobre o pagamento de indenização mediante a entrega de títulos do Estado, resgatáveis a prazo e com cláusula de correção contra a desvalorização da moeda.<sup>267</sup>

Essa proposta foi discutida novamente na Comissão e a versão final do Anteprojeto levada à Conferência Especializada acolheu a posição do relator brasileiro, contemplando a previsão do direito à propriedade privada, com formulação próxima à apresentada por Dunshee de Abranches:

Art. 19

1. Toda pessoa tem direito à propriedade privada, mas a lei pode subordinar seu uso e gozo ao interesse social.
2. Nenhuma pessoa será privada dos seus bens, exceto mediante o pagamento de indenização justa e nos casos e segundo as formas estabelecidos por lei.<sup>268</sup>

O tema dos DESC voltou a ser discutido no estudo comparativo de Dunshee de Abranches e pela Comissão em 1968. Como apontado por Cabranes, ele reconhece muitos aspectos em comum entre o Projeto do CIAJ e o PIDESC. No entanto, seu argumento principal é que a previsão de DESC no projeto de convenção interamericana precisaria levar em consideração as novas normas de caráter econômico, social e cultural que foram incorporadas pelo Protocolo de Reforma da Carta da OEA, concluído em 27 de fevereiro de 1967, e que, em alguns sentidos, teria superado os direitos definidos pelo PIDESC e pelo Projeto do CIAJ:

I. Normas Econômicas:

---

<sup>267</sup> Estudio comparativo entre los pactos de las naciones unidas sobre derechos civiles, políticos, economicos, sociales y culturales y los proyectos de convencion interamericana sobre derechos humanos. Preparado por el Relator del tema, Dr. Carlos A. Dunshee de Abranches, miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V /II.19/doc.18. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 202, tradução nossa.

<sup>268</sup> Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos, Aprobada por la Cuarta Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, Santiago de Chile, septiembre 1959. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973. p. 398, tradução nossa.

- a. Distribuição equitativa da renda nacional [artigo 31 (b)];<sup>269</sup>
- b. Reformas que conduzam a regimes de posse de terra equitativos e eficazes [artigo 31 (d)];<sup>270</sup>
- c. Salários justos, oportunidades de emprego e condições de trabalho aceitáveis para todos [artigo 31 (g)];<sup>271</sup>
- d. Nutrição adequada [artigo 31 (j)];<sup>272</sup>
- e. Habitação adequada para todos os setores da população [artigo 31 (k)];<sup>273</sup>

## II. Normas sociais:

- a. Direito ao bem-estar material e ao desenvolvimento espiritual [artigo 43 (a)];<sup>274</sup>
- b. O trabalho como direito e dever, incluindo um sistema de salários justos, que assegurem vida, saúde e um nível econômico digno ao trabalhador e sua família [artigo 43 (b)];<sup>275</sup>
- c. Direito de associação de empregadores e trabalhadores, incluindo o direito à negociação coletiva e à greve dos trabalhadores [artigo 43 (c)];<sup>276</sup>
- d. Segurança social [artigo 43(h)];<sup>277</sup>

## III. Normas sobre educação, ciência e cultura:

---

<sup>269</sup> Artigo 31

A fim de acelerar seu desenvolvimento econômico e social, de acordo com suas próprias peculiaridades e processos e dentro da estrutura dos princípios democráticos e das instituições do Sistema Interamericano, os Estados Membros convêm em envidar seus maiores esforços no sentido de alcançar as seguintes metas básicas:

b) distribuição equitativa da renda nacional;

<sup>270</sup> d) modernização da vida rural e reformas que conduzem a regimes equitativos e eficazes de posse da terra maior produtividade agrícola,

expansão do uso da terra, diversificação da produção e melhores sistemas para a industrialização e comercialização de produtos agrícolas, e fortalecimento e ampliação dos meios para alcançar esses fins;

<sup>271</sup> g) salários justos, oportunidade de emprego e condições de trabalho aceitáveis para todos;

<sup>272</sup> j) alimentação adequada, especialmente mediante aceleração dos esforços nacionais no sentido de aumentar a produção e disponibilidade de alimentos;

<sup>273</sup> k) habitação adequada para todos os setores da população;

<sup>274</sup> Artigo 43

Os Estados Membros, convencidos de que o homem somente pode alcançar a plena realização de suas aspirações dentro de uma ordem social justa, acompanhada de desenvolvimento econômico e de verdadeira paz, convêm em envidar os seus maiores esforços na aplicação dos seguintes princípios e mecanismos:

a) todos os seres humanos, sem distinção de raça, sexo, nacionalidade, credo ou condição social, têm direito ao bem-estar material e a seu desenvolvimento espiritual em condições de liberdade, dignidade, igualdade de oportunidades e segurança econômica;

<sup>275</sup> b) o trabalho é um direito e um dever social; confere dignidade a quem o realiza e deve ser exercido em condições que, compreendendo um regime de salários justos, assegurem a vida, a saúde e um nível econômico digno ao trabalhador e sua família, tanto durante os anos de atividade como na velhice, ou quando qualquer circunstância prive da possibilidade de trabalhar;

<sup>276</sup> c) os empregadores e os trabalhadores, tanto rurais como urbanos, têm o direito de se associarem livremente para a defesa e promoção de seus interesses, inclusive o direito de negociação coletiva e o de greve por parte dos trabalhadores, o reconhecimento da personalidade jurídica das associações e a proteção de sua liberdade e independência, tudo de acordo com a respectiva legislação;

<sup>277</sup> h) desenvolvimento de uma política eficiente de previdência social; e

- a. Educação primária obrigatória e, quando ministrado pelo Estado, gratuita [artigo 47 (a)];<sup>278</sup>
- b. Educação secundária extensível progressivamente à maior parte possível da população [artigo 47 (b)];<sup>279</sup>
- c. Educação superior acessível a todos [artigo 47 (c)];<sup>280</sup>
- d. Fruição dos bens da cultura a toda a população (artigo 48).<sup>281 282</sup>

No entanto, apesar de o fundamento ter mudado em certa medida, a conclusão foi a mesma: “não será necessário reproduzir na Convenção Interamericana os direitos econômicos, sociais e culturais”.<sup>283</sup> Assim, para evitar conflitos, Dunshee de Abranches afirma que a convenção interamericana não deveria seguir o Pacto das Nações Unidas nem o Projeto do CIAJ, mas reconhecer que os DESC já estão contemplados no Protocolo de Buenos Aires “que será ratificado e incorporado à Carta da OEA antes de qualquer outra convenção”.<sup>284</sup> A Comissão concordou com a desnecessidade de incluir os DESC na convenção interamericana de forma geral, mas manteve dois artigos gerais sobre a matéria, já previstos nas suas emendas de 1967:

#### Artigo 21

1. Os Estados Contratantes desta convenção reconhecem a necessidade de adotar e, se for o caso, fortalecer as garantias que permitam a plena vigência dos demais direitos consignados na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e que não tenham sido incluídos nos artigos anteriores.

---

<sup>278</sup> Artigo 47

Os Estados Membros empreenderão os maiores esforços para assegurar de acôrdo com suas normas constitucionais, o exercício efetivo do direito à educação, observados os seguintes princípios:

a) o ensino primário, obrigatório para a população em idade escolar, será estendido também a tôdas as outras pessoas a quem possa aproveitar. Quando ministrado pelo Estado, será gratuito:

<sup>279</sup> b) o ensino médio deverá ser estendido progressivamente, com critério de promoção social à maior parte possível da população. Será diversificado de maneira que, sem prejuízo da formação geral dos educandos, atenda às necessidades do desenvolvimento de cada país;

<sup>280</sup> c) a educação de grau superior será acessível a todos, desde que, a fim de manter seu alto nível, se cumpram as normas regularmente ou acadêmicas respectivas.

<sup>281</sup> Artigo 48

Os Estados Membros dispensarão especial atenção à erradicação do analfabetismo, fortalecerão os sistemas de educação de adultos e de habilitação para o trabalho, assegurarão a toda a população o gozo dos bens da cultura e promoverão o emprêgo de todos os meios de divulgação para o cumprimento de tais propósitos.

<sup>282</sup> Estudio comparativo entre los pactos de las naciones unidas sobre derechos civiles, politicos, economicos, sociales y culturales y los proyectos de convencion interamericana sobre derechos humanos. Preparado por el Relator del tema, Dr. Carlos A. Dunshee de Abranches, miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V /II.19/doc.18. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 204.

<sup>283</sup> Ibid., p. 204.

<sup>284</sup> Ibid., p. 204.

2. Os Estados Contratantes também expressam sua intenção de consagrar e, se for o caso, manter e aperfeiçoar, no âmbito de sua legislação interna, as prescrições mais adequadas ao exercício do direito ao trabalho, à remuneração justa e equitativa do mesmo; ao estabelecimento de condições humanas de trabalho; à proteção da infância, da maternidade e da família; bem como para o estabelecimento de medidas de prevenção e segurança social, que garantam a proteção da saúde, durante a invalidez e desemprego, a obtenção de melhores condições de vida e o acesso à educação e à vida cultural.<sup>285</sup>

Art. 22

Os Estados Contratantes informarão periodicamente à Comissão de Direitos Humanos sobre as medidas que tenham adotado para os fins indicados no artigo anterior. A Comissão formulará as recomendações que sejam adequadas e, quando exista uma aceitação generalizada das referidas medidas, promoverá a celebração de uma Convenção especial ou de um Protocolo complementares à presente Convenção a fim de incorporá-los ao regime da mesma, ou ao que se considere pertinente.<sup>286</sup>

Apesar da posição de Dunshee de Abranches não ter sido integralmente adotada pela CIDH na sua segunda manifestação ao Conselho da OEA, a versão da Convenção efetivamente aprovada pela Organização recuperou a base lógica do brasileiro sobre os DESC serem aqueles previstos pelo Protocolo de Buenos Aires. Assim, o artigo sobre DESC levado à apreciação dos Estados na Conferência Especializada de 1969 se baseou no Artigo 31 do Protocolo, como se vê a seguir no Artigo 25 do Projeto apresentado à Conferência:<sup>287</sup>

25.2. Os Estados Partes também expressam sua intenção de consagrar e, se for o caso, manter e aperfeiçoar, em sua legislação interna, as prescrições mais adequadas para: o aumento substancial e autossustentável do produto nacional per capita; distribuição equitativa da renda nacional; sistemas fiscais adequados e equitativos; modernização da vida rural e reformas que levem a regimes de posse da terra equitativos e eficientes, aumento da produtividade agrícola, expansão do uso da terra, diversificação da produção e melhores sistemas de industrialização e comercialização de produtos agrícolas; e fortalecer e ampliar os meios para atingir

<sup>285</sup> Texto de las enmiendas sugeridas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos Elaborado por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos. Anexo al documento, OEA/Ser .L/V /II.16/ doc.8. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 364.

<sup>286</sup> Ibid., p. 366.

<sup>287</sup> O primeiro parágrafo do artigo 25 seguiu o texto do artigo 21 aprovado pela CIDH em 1968. O artigo 26 também respeitou a redação do artigo 22 nos termos recomendados pela CIDH em 1968.



esses fins; industrialização acelerada e diversificada, especialmente de bens de capital e intermediários; estabilidade do nível de preços internos em harmonia com o desenvolvimento econômico sustentado e a realização da justiça social; salários justos, oportunidades de emprego e condições adequadas de trabalho para todos; erradicação rápida do analfabetismo e ampliação de todas as oportunidades no campo da educação; defesa do potencial humano através da extensão e aplicação do conhecimento moderno da ciência médica; nutrição adequada, particularmente acelerando os esforços nacionais para aumentar a produção e disponibilidade de alimentos; moradia adequada para todos os setores da população; condições urbanas que possibilitam uma vida saudável, produtiva e digna; promoção da iniciativa privada e do investimento em sintonia com a ação do setor público e ampliação e diversificação das exportações.

É interessante observar que os documentos que puderam ser acessados para esta pesquisa parecem ter registrado mais discussões e posições divergentes em relação às normas substantivas da Convenção do que em relação aos órgãos que seriam responsáveis pela sua proteção. Cabranes considera que os mecanismos de implementação propostos pelo projeto do CIAJ foram desenhados tendo em vista a Convenção Europeia,<sup>288</sup> já que incluiu a criação de uma Comissão Interamericana e uma Corte. Destaca-se que, na leitura de Cabranes, a Comissão estabelecida pela Convenção “pretende suceder ao órgão existente, que se encontrava em fase de constituição à data da preparação do projeto do CIAJ”.<sup>289</sup>

De fato, essa questão é uma das principais durante a tramitação do projeto e dos debates da Conferência: a Comissão prevista como órgão da convenção interamericana corresponderia à Comissão já existente desde 1969? Nesse sentido, uma das principais alterações promovidas pela CIDH nas emendas de 1967 ao projeto do CIAJ foi a retirada dos artigos 35 ao 47, todos eles dispositivos com previsões específicas sobre o funcionamento da Comissão Interamericana. Todos foram substituídos por uma única disposição que deixava expresso que a Comissão com poderes para zelar pela Convenção era a mesma CIDH já em funcionamento desde 1959:

Artigo 27 A Comissão Interamericana de Direitos Humanos, criada pela Quinta Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores, continuará com a estrutura, organização e funções que lhe são conferidas pelo Estatuto aprovado pelo Conselho da Organização dos Estados Americanos, o qual foi reconhecido e

<sup>288</sup> CABRANES, José A. The protection of human rights by the Organization of American States. *American Journal of International Law*, v. 62, n. 4, p. 899.

<sup>289</sup> *Ibid.*, p. 899.

ampliado pela Resolução XXII da Segunda Conferência Interamericana Extraordinária e terá, ademais, as atribuições atribuídas a seguir para cumprir os fins desta Convenção.<sup>290</sup>

De toda forma, retomando a centralidade do debate sobre a diferenciação entre DICP e DESC, o projeto do CIAJ, como os Pactos das Nações Unidas, previu que a implementação dos DICP e dos DESC seria baseada em mecanismos diferentes. Os poderes da Comissão para avaliar se os Estados violaram dispositivos da convenção, para promover a conciliação e a atuação da Corte estariam restritas à implementação das provisões referentes aos DICP. A diferença entre os mecanismos também foi construída pelos redatores dos Pactos das Nações Unidas, que consideraram que os DESC seriam objetivos a serem alcançados pela sociedade de forma progressiva. Nesse sentido, caberia à Comissão receber relatórios sobre as medidas adotadas pelos Estados em relação aos DESC e fazer observações:

Outra medida importante de implementação presente no projeto de convenção do CIAJ e que tem uma contrapartida no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais é a disposição que confere competência à Comissão para fazer "observações e recomendações" (Artigo 58 (1) (e) e Artigo 58 (2) (a)).<sup>291</sup>

No seu estudo comparativo sobre os Pactos e o projeto de Convenção, em matéria de mecanismos de proteção, Dunshee de Abranches destacou mais as diferenças do que as semelhanças. Para ele, os mecanismos de proteção aos direitos humanos previstos nos Pactos das Nações Unidas são frágeis porque, na sua visão, o Protocolo Facultativo ao PIDCP terá o mesmo destino dos Protocolos Facultativos sobre aceitação da jurisdição obrigatória da Corte Internacional de Justiça: serem aprovados, mas não ratificados pelos Estados.<sup>292</sup> Dessa forma, ele defende que naquele momento o sistema interamericano já ofereceria, mesmo sem base convencional, um maior grau de proteção aos direitos humanos por meio da ação da Comissão Interamericana, a qual pode receber denúncias individuais e submeter seus

<sup>290</sup> Dictamen de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos relativo al proyecto de convención sobre derechos humanos aprobado por el consejo interamericano de jurisperitos. Segunda parte, OEA/Ser .L/V /II.16/ doc.8. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. Anuario Interamericano de Derechos Humanos 1968. Washington, D.C, 1973, p. 340, tradução nossa.

<sup>291</sup> CABRANES, José A. The protection of human rights by the Organization of American States. *American Journal of International Law*, v. 62, n. 4, 1968, p. 900, tradução nossa.

<sup>292</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 186.

relatórios ao Conselho da OEA para que este se pronuncie ou ainda pode ela mesma publicar um relatório, “o que representa uma sanção moral”.<sup>293</sup>

O outro ponto enfatizado por Dunshee de Abranches sobre os mecanismos de proteção é o fato de o projeto do CIAJ, com algumas mudanças feitas pela CIDH nas observações de 1966 e 1967, ter acertado ao prever a criação da Corte Interamericana “mediante a adoção de uma fórmula já universalmente aceita, como é a Cláusula Fernandes, consagrada no Artigo 36 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, anexo à Carta das Nações Unidas. Idêntica solução foi adotada pela Convenção Europeia”. Refere-se ele à cláusula facultativa de jurisdição obrigatória, assim prevista no projeto do CIAJ com emendas da Comissão

Artigo 44.2

O Estado Contratante poderá declarar, em qualquer momento, que reconhece, como obrigatória, de pleno direito e sem convenção especial, a competência da Corte sobre todos os casos relativos à interpretação e aplicação desta Convenção.<sup>294</sup>

Alguns outros aspectos sobre os mecanismos de implementação que foram modificados pela CIDH em relação ao projeto do CIAJ foram a especificação dos requisitos de admissibilidade de petições submetidas à CIDH, com a substituição da previsão genérica da exceção à regra do esgotamento dos recursos internos em casos de “denegação de justiça” por indicações de circunstância específicas (inexistência na legislação de devido processo legal para a proteção do direito mencionado na petição, não ter sido permitido ao peticionário acessar ou esgotar os recursos, ou ainda atraso injustificado),<sup>295</sup> a substituição do requisito de “reconhecido prestígio moral” por “mais alta autoridade moral” para os juízes da Corte e a exclusão da exigência de os juízes serem nacionais de países que aceitam a jurisdição da Corte. As disposições do projeto do CIAJ sobre a eleição dos juízes da Corte, o mandato, sua sede e seus procedimentos foram mantidos, somente com alterações de forma. As

<sup>293</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 188.

<sup>294</sup> Estudio comparativo entre los pactos de las naciones unidas sobre derechos civiles, políticos, economicos, sociales y culturales y los proyectos de convencion interamericana sobre derechos humanos. Preparado por el Relator del tema, Dr. Carlos A. Dunshee de Abranches, miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V /II.19/doc.18. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 208, tradução nossa.

<sup>295</sup> Texto de las enmiendas sugeridas por la Comision Interamericana de Derechos Humanos al Proyecto de Convencion sobre Derechos Humanos Elaborado por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos. Anexo al documento, OEA/Ser .L/V /II.16/ doc.8. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 344.

disposições sobre as decisões da Corte, a possibilidade de interpretação da sentença e as consequências da decisão não sofreram modificações, exceto por mudanças pontuais de terminologia (por exemplo, troca da palavra magistrados por juízes).<sup>296</sup>

A Comissão Interamericana incluiu um artigo sobre a competência consultiva da Corte e a faculdade de consulta atribuída à Assembleia Geral, ao Conselho Permanente, à CIDH, e os Estados Partes. Ela também ampliou as imunidades das quais os membros da CIDH e da Corte deveriam gozar no território em que se encontrarem exercendo suas funções, a partir do momento em que forem convocados.<sup>297</sup>

Encerrada a análise sobre as mudanças pelas quais passou o projeto de convenção ao longo do seu trâmite entre os órgãos da OEA, o próximo tópico irá analisar as disputas em torno do texto da CADH no âmbito da Conferência Especializada em San José da Costa Rica. Cabe comentar que a efetiva realização dessa Conferência mais uma vez sinaliza a adesão a posições de Dunshee de Abranches, que nas conclusões do seu estudo comparativo renovou a pertinência desse evento, afastando-se definitivamente da proposta do governo chileno que defendera a aprovação da convenção no âmbito de uma Conferência Extraordinária.<sup>298</sup>

### 3.3 OS DEBATES SOBREA A CONVENÇÃO DE DIREITOS HUMANOS EM SAN JOSÉ

Ao longo do período de dez anos entre a aprovação do projeto de convenção redigido pelo Conselho Interamericano de Jurisconsultos e a convocação da Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos, o texto do tratado sobre direitos humanos das Américas passou por sucessivas modificações, algumas delas relacionadas a mudanças institucionais no âmbito da OEA, em especial à reforma da Carta de 1967, que elevou a Comissão Interamericana ao status de órgão principal. Mesmo assim, a convenção que foi finalmente aprovada na Costa Rica não foi um mero endosso desse trâmite anterior.

---

<sup>296</sup> Texto de las enmiendas sugeridas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos Elaborado por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos. Anexo al documento, OEA/Ser.L/V/II.16/doc.8. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C., 1973, p. 348.

<sup>297</sup> *Ibid.*, p. 350-352.

<sup>298</sup> Estudio comparativo entre los pactos de las naciones unidas sobre derechos civiles, políticos, economicos, sociales y culturales y los proyectos de convencion interamericana sobre derechos humanos. Preparado por el Relator del tema, Dr. Carlos A. Dunshee de Abranches, miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.19/doc.18. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C., 1973, p. 210-212.

Nesse sentido, é interessante registrar que a despeito do seu nome já ter sido modificado pelas emendas da Comissão – passando de “Convenção sobre Direitos Humanos”, como estava no projeto do CIAJ, para “Convenção Interamericana sobre Proteção de Direitos Humanos” – o instrumento aprovado pela Conferência foi designado “Convenção Americana sobre Direitos Humanos”, seguindo a proposta da Guatemala e que foi apoiada, em uma das poucas votações nominais que ocorreram durante as sessões plenárias, por Argentina, Colômbia, El Salvador, Equador, Guatemala, Honduras, Nicarágua, Panamá, Paraguai e República Dominicana.<sup>299</sup>

Deve-se reconhecer que uma leitura comparada entre o documento de trabalho da Conferência e a Convenção Americana permite identificar alguns artigos que revelam principalmente continuidades entre os textos. O direito de reunião está entre os que menos suscitaram debates desde o projeto do CIAJ e foi aprovado com redação idêntica ao anteprojeto levado à Conferência. Já o Artigo 16 do Anteprojeto, sobre a proteção da família, apesar de ter despertado debates entre os delegados, foi aprovado com redação quase idêntica, ressaltada a previsão final sobre a proteção dos filhos em casos de dissolução do matrimônio. O Artigo 11, sobre liberdade de consciência e de religião, registra uma única modificação: a inclusão de um último parágrafo sobre o direito dos pais a que seus filhos recebam educação religiosa de acordo com as suas próprias crenças. Por fim, o Artigo 30 do Anteprojeto, sobre ampliação dos direitos protegidos pela CADH, é o mesmo da versão aprovada (Art. 31 da CADH), tendo se modificado apenas o capítulo em que ele está inserido: passou de um capítulo próprio (Capítulo IV, denominado “Ampliação da proteção”) para um que também trata de restrição aos direitos (Capítulo IV, denominado “Suspensão de garantias, interpretação e aplicação”).

Todavia o foco desta análise está nos pontos de tensão entre as diferentes propostas, à luz de seu potencial para questionar a maneira como a Convenção Americana sobre Direitos Humanos é majoritariamente descrita na literatura: como um desenvolvimento natural tanto como consequência de o SIDH já ter proclamado uma declaração de direitos, quanto pela influência da elaboração de tratados vinculantes no âmbito da Europa e da ONU no mesmo momento histórico.

Como a exposição do trâmite dos projetos nos órgãos da OEA já revelou, de fato a existência de outros tratados é um referencial importante e que, em muitos momentos,

---

<sup>299</sup> ORGANIZACIÓN DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 438-439.

organizou e conduziu o processo de alteração do projeto de convenção interamericana. No entanto, a maneira como os atores do sistema se relacionam com esse texto não é uma mera aplicação direta. Assim, o próximo tópico tem como objetivo explorar a maneira como, nos debates da Conferência, foi feito uso de outros instrumentos voltados à proteção dos direitos humanos.

### **3.3.1 Entre disputas, rupturas e servilismo: referências mobilizadas nos debates da Conferência Especializada**

A mera realização da Conferência Especializada em 1969 foi o resultado de um processo de debate entre os Estados membros da OEA sobre o papel que os Pactos das Nações Unidas de 1966 desempenhariam no desenvolvimento de mecanismos interamericanos de proteção aos direitos humanos. Além de ter sido cogitada – e defendida por Brasil e Argentina – a desnecessidade de um tratado nas Américas depois da aprovação dos Pactos, alguns Estados americanos que responderam à consulta da OEA não excluíram a possibilidade de as normas substantivas sobre direitos humanos acompanharem integralmente o conteúdo estabelecido no plano onusiano. Mesmo com certa ambiguidade em suas posições, estados como Colômbia, Equador, Venezuela e Estados Unidos defenderam a importância da atenção à realidade e às necessidades políticas e sociais das Américas, como já exposto no tópico 3.1.

Da análise do trâmite dos projetos na Comissão foi possível perceber que a referência a necessidades particularidades das Américas foi excepcional. Ela se materializou em algumas situações como uma fundamentação genérica para a desnecessidade de alguns direitos – notadamente a proteção de minorias, o direito à autodeterminação dos povos e à soberania sobre recursos naturais, e a criação de um rol específico de direitos econômicos, sociais e culturais – e também de forma pontual para a defesa de alguns dispositivos específicos, o direito à propriedade privada, a proteção dos filhos nascidos fora do matrimônio e o direito ao nome.

Durante a Conferência Especializada, o destaque a necessidades específicas das Américas não destoou muito do que foi visto no âmbito da Comissão. Ainda que alguns Estados tenham inicialmente defendido o olhar para a realidade política e social das Américas, dificilmente isso foi feito de forma explícita, ao menos no que consta nos resumos das sessões e nos projetos de emendas encaminhados pelos Estados.

A maneira como o delegado guatemalteco se posicionou no debate sobre o Artigo 9 do Anteprojeto, relativo ao direito das pessoas privadas de liberdade ilegalmente receberem indenização, é ilustrativa da preocupação com a realidade americana na elaboração da convenção. Esse artigo foi objeto de muito debate e resistência, especialmente por parte da Argentina. El Salvador, Honduras, México, Venezuela e Nicarágua, países que defenderam que o dispositivo fosse suprimido, enquanto os Estados Unidos expressaram temor sobre a forma como estava redigido e o Chile considerou se tratar de matéria complexa. Apenas Costa Rica, Guatemala e Colômbia assumiram claramente a defesa da proposta. Enquanto a Colômbia defendeu que a previsão poderia ser mantida, mas buscando modificar sua redação à luz do Art. 14 do PIDCP, o delegado da Guatemala, Luis Aycinena, expressou que esse artigo “enfrentava um problema que era o resultado de uma longa e dolorosa história na América Latina e que jamais poderia votar pela sua supressão”.<sup>300</sup> Nessa matéria, acabou sendo designado um grupo de trabalho composto por Estados Unidos, Chile, Costa Rica, Guatemala e Equador e o direito à indenização acabou incluído no Artigo 10 da CADH.

Ainda sobre as menções expressas que sugerem a importância do reconhecimento de elementos particularmente americanos para a convenção, podem ser destacadas algumas falas do delegado uruguaio Julio César Lupinacci, o qual, logo na primeira sessão da Comissão I, responsável por analisar as normas substantivas do tratado, apontou a expectativa do governo uruguaio de que a Conferência fosse um espaço para “abrir um horizonte para a concepção jurídica dos direitos do homem americano”.<sup>301</sup> No debate sobre as cláusulas que autorizam a aplicação da pena de morte, Lupinacci expressou o anseio de alcançar a eliminação da pena de morte, o que constituiria uma vitória para a tradição humanista dos povos americanos.<sup>302</sup>

De fato, foi justamente no tema da pena de morte que mais foram identificadas referências ao contexto regional, mais precisamente na sua proibição para crimes políticos, previsto no art. 3.3 do Anteprojeto da CIDH, que previa

3.3 Em nenhum caso se aplicará a pena de morte por crimes políticos.<sup>303</sup>

---

<sup>300</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 208

<sup>301</sup> Ibid., p. 144.

<sup>302</sup> Ibid., p. 166.

<sup>303</sup> Ibid., p. 14, tradução nossa.

O delegado dos Estados Unidos pediu a supressão do artigo por conta de situações que, no seu entender, deveriam ser punidas com pena de morte, mas que poderiam ser interpretadas como crime político. Alternativamente, defendeu que se buscasse uma definição mais precisa de crimes políticos e que excluísse o assassinato de dirigentes políticos. A posição do Brasil também foi no sentido da exclusão do dispositivo, justificando que a definição de crimes políticos deveria ser uma matéria delegadas às legislações nacionais.<sup>304</sup>

El Salvador manifestou-se favoravelmente à não aplicação de pena de morte para os delitos políticos e a delegação de Honduras acrescentou que os crimes comuns conexos também deveriam estar previstos no artigo. Adicionalmente, Equador, México, Argentina e Colômbia apoiaram a redação original do Anteprojeto. Defendendo a manutenção do dispositivo, o delegado do Chile disse que “deve-se ter em conta que se está discutindo uma Convenção que irá vigorar nos países americanos, que é onde se produzem mais frequentemente esse tipo de delitos”.<sup>305</sup>

A sensibilidade que o tema dos crimes políticos despertava foi sugerida pela manifestação da delegação da Costa Rica, que apesar de bastante comprometida com a abolição completa da pena de morte, registra “que ninguém poderia estar de acordo com o assassino, com o terrorista”.<sup>306</sup>

A delegação de El Salvador chegou a apresentar na Comissão I uma proposta de para definir esses crimes, nos termos a seguir:

3. Em nenhum caso será aplicada a pena de morte para crimes políticos ou comuns relacionados.

Para efeitos desta Convenção, os crimes políticos serão entendidos como delitos dirigidos contra a organização ou funcionamento do Estado, bem como aqueles direcionados contra os direitos políticos dos cidadãos. Crimes que criem um estado de terror, ataques contra Chefes de Estado ou aqueles inspirados por motivos desprezíveis não serão considerados políticos. A legislação interna de cada Estado determinará, de acordo com o critério geral acima, as diferentes espécies de crimes políticos.<sup>307</sup>

---

<sup>304</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 164.

<sup>305</sup> Ibid., p. 164.

<sup>306</sup> Ibid., p. 164.

<sup>307</sup> Ibid., p. 165, tradução nossa.



A solução para essa disputa começou a ser delineada com a indicação da delegação chilena de que a definição de crime político não seria uma matéria para a Conferência em San José, mas sim para outros órgãos da OEA. Assim, deveria ser feito um pedido ao Conselho da OEA para que solicitasse ao Comitê Jurídico Interamericano que esclarecesse o conceito de crime político. Com isso, El Salvador retirou sua proposta de redação para o Art. 3 e registrou a seguinte declaração:

As delegações da Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras e Nicarágua expressam sua esperança de que, uma vez que o crime político não foi definido nesta Conferência, como proposto pela delegação de El Salvador, o estudo deste problema nos organismos americanos relevantes continuará como uma questão prioritária, para o qual um projeto de resolução será oportunamente apresentado.<sup>308</sup>

Diante da aprovação na Comissão do texto original do Anteprojeto com o acréscimo sobre crimes políticos conexos, o Brasil deixou registrada a sua faculdade de voltar a propor o debate em plenário sobre o tema, já que nas emendas ao projeto de convenção que submetera tinha registrado sua posição pela supressão do artigo que proibia pena de morte para delitos políticos.

O debate sobre os limites da proteção aos partidos políticos teve algum paralelo com os crimes políticos, já que mobilizou na fala dos delegados referências à preocupação com grupos subversivos da mesma forma que anteriormente se falara sobre grupos terroristas. Esse debate ocorreu porque foi apresentado à Comissão I um dispositivo sobre partidos políticos que não estava previsto inicialmente no Anteprojeto e que fora elaborado pelo um grupo de trabalho integrado por Estados Unidos, Colômbia, El Salvador, Uruguai e Equador. O inciso sugerido previa

Artigo 21: Todos os cidadãos de um Estado Parte gozarão dos seguintes direitos e oportunidades:

d) De pertencer livremente a partidos políticos cujo funcionamento a lei deve proteger.<sup>309</sup>

---

<sup>308</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 167, tradução nossa.

<sup>309</sup> *Ibid.*, p. 253-254.

A Costa Rica, representada por Fernando Volio Jiménez, defendeu que o objeto de proteção deveria ser o direito do indivíduo de pertencer a partidos, e não a proteção dos partidos em si, já que para esses devem existir restrições. É o que se vê a seguir:

Quanto ao inciso (d) do projeto do Grupo de Trabalho dizer que a frase “cujo funcionamento deve ser protegido por lei” era desnecessária e até perigosa, dado que poderia entender com razão que se deve proteger todos os partidos quando, na verdade, um partido que se inspire na discriminação racial, por exemplo, não deve ser protegido. Acrescentou que o essencial era estabelecer o direito de o indivíduo pertencer a partidos políticos. Propôs, ademais, que se eliminasse o direito de proteção indiscriminada a todos os partidos políticos.<sup>310</sup>

O Paraguai concordou com o que fora expresso pela Costa Rica e propôs que a substituição do inciso pela seguinte redação: "Para se organizar livremente em partidos políticos autorizados por lei". Para a delegação do Uruguai, deveria haver a possibilidade de pertencer livremente a partidos e somente se poderiam proibir organizações subversivas.<sup>311</sup>

Para o Presidente da Comissão, o venezuelano Gonzalo García Bustillos, o texto proposto significaria apenas que os Estados garantiriam o livre funcionamento dos partidos político, como já seria garantido pela Carta da OEA e que, “do ponto de vista técnico e funcional cada país deve regulamentar esse direito de acordo com a lei e com sua própria filosofia”. Sinalizando sua discordância da Costa Rica, acrescentou que em seu país podem ser organizados partidos de qualquer tipo.<sup>312</sup>

O delegado da Costa Rica respondeu, fazendo nova referência aos partidos subversivos, os quais certamente não seriam protegidos na Venezuela e em nenhum outro país.

DELEGADO DA COSTA RICA (Sr. Fernando Volio Jiménez) anunciou que não concordava com a emenda do Paraguai porque iria para o outro extremo à arbitrariedade de não permitir o funcionamento dos partidos políticos. Acrescentou que não concordava com a declaração feita pela delegação da Venezuela porque não acreditava que as partes subversivas estavam protegidas na Venezuela ou em qualquer outro país.

---

<sup>310</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 255, tradução nossa.

<sup>311</sup> *Ibid.*, p. 255.

<sup>312</sup> *Ibid.*, p. 255-256.

DELEGADO DA VENEZUELA (Sr. Ignacio Arcaya) [...]. Em resposta ao delegado costarriquenho, ele explicou que na Venezuela nenhum partido político recebe proteção preferencial e que tanto o governo quanto os partidos comunistas gozam de direitos e deveres iguais.<sup>313</sup>

Concordando com o delegado costarriquenho, Luis Aycinena, da Guatemala, sustentou que vários Estados americanos possuem constituições que estabelecem certas restrições quanto à natureza democrática dos partidos políticos e que teria sido nesse sentido a menção ao descabimento de proteção irrestrita aos partidos políticos feita pela Costa Rica.<sup>314</sup>

Diante da dificuldade de alcançar consenso sobre o tema, a Colômbia solicitou que esse tema fosse objeto de votação nominal e por incisos, situação pouco comum nas votações de toda a Conferência. A alínea que previa o direito a integrar partidos políticos acabou eliminada.

Colocada em votação a alínea d) do texto original do Grupo de Trabalho, obteve-se o seguinte resultado: a favor, Colômbia, Equador, Estados Unidos, Chile, Uruguai e Venezuela. Contra Trinidad e Tobago. Abstenção, El Salvador, Honduras, Paraguai, Panamá, Argentina, Brasil, México, Guatemala, Nicarágua, Peru e Costa Rica. Foi rejeitado e, conseqüentemente, este inciso do artigo 21 foi eliminado.<sup>315</sup>

Uma referência que, de certa forma, mostra maior ou menor alinhamento à formulação da convenção a partir de referências das Américas é a maneira como a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem aparece nesse debate. Afinal, a Declaração foi um projeto desenvolvido antes mesmo da Declaração Universal sobre Direitos Humanos e ela era o referencial interpretativo que balizava a atuação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

No entanto, uma comparação entre o texto aprovado na Conferência e todo o seu processo de elaboração e negociação sugere que a Convenção foi menos uma juridificação da DADDH e mais uma ruptura com ela.

Isso porque a maioria das menções a ela no Anteprojeto não permaneceram na versão final aprovada da CADH. Um exemplo está na formulação sobre DESC, que será objeto de

---

<sup>313</sup> Ibid., p. 256, tradução nossa.

<sup>314</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 256.

<sup>315</sup> Ibid., p. 257.

análise mais detida no próximo tópico. O Artigo 25 do Anteprojeto levado à Conferência previa que os Estados Partes reconheçam a necessidade de dedicar os máximos esforços para adotar mecanismos no direito interno para que os demais direitos previstos na DADDH e não incluídos na Convenção fossem garantidos. No entanto, o artigo relativo aos DESC aprovado retirou a referência à DADDH e indicou apenas o Protocolo de Buenos Aires.

O Artigo 70 do Anteprojeto também tratava, de certa forma, da continuidade dos esforços dos Estados em garantir os direitos previstos na DADDH, ainda que eles não estivessem incluídos na convenção aprovada. Ele estipulava que

Artigo 70

1. De acordo com a faculdade estabelecida no artigo 30, a Comissão poderá submeter à aceitação pelos Estados Partes Protocolos adicionais à presente Convenção com a finalidade de incluir progressivamente em seu regime de proteção outros direitos e liberdades previstos na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem tão logo a Comissão considere que os referidos Estados estão preparados para aceitar as obrigações correspondentes a cada um desses direitos e liberdades. Os Estados Partes comprometem-se a submeter cada Protocolo à aprovação da autoridade competente, de acordo com seus respectivos procedimentos<sup>316</sup>.

A Comissão II, responsável por analisar as disposições institucionais e procedimentais da Convenção, decidiu eliminar a referência a DADDH do artigo que trata da possibilidade da aprovação de protocolos por entender que a Declaração não “deve limitar o caráter dos direitos que poderiam ser incluídos em futuros protocolos”.<sup>317</sup> Esse artigo foi substituído pelo Artigo 77 da CADH, que assim dispõe

Artigo 77

1. De acordo com a faculdade estabelecida no artigo 31, qualquer Estado-Parte e a Comissão podem submeter à consideração dos Estados-Partes reunidos por ocasião da Assembléia-Geral, projetos de protocolos a esta Convenção, com a finalidade de incluir progressivamente no regime de proteção da mesma outros direitos e liberdades.

---

<sup>316</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 35, tradução nossa.

<sup>317</sup> *Ibid.*, p. 379.

Talvez o exemplo mais sintomático de como a CADH marcou mais uma ruptura do que uma consolidação da DADDH foi a alteração feita no artigo que trata das regras de interpretação da convenção. O Artigo 27 inicialmente dizia que

Artigo 27

Nenhuma disposição da presente Convenção pode ser interpretada no sentido de:  
d) Excluir ou limitar o efeito jurídico que possam produzir a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem e outros atos internacionais da mesma natureza<sup>318</sup>

Previsão semelhante pode ser encontrada no Artigo 29 da CADH, entretanto a palavra “jurídico” foi suprimida. Isso porque, como manifestou a República Dominicana nas suas observações ao Anteprojeto, “uma declaração tal como a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem não tem em si nenhum efeito jurídico”.<sup>319</sup> Na votação da Comissão I, foram os Estados Unidos os responsáveis por apresentar a emenda suprimindo a palavra “jurídico”, a qual foi aprovada.<sup>320</sup>

O movimento contrário, de prestigiar o texto da DADDH e incluir na CADH previsões que originalmente constavam no texto de 1948, foi excepcional. Um deles foi a inclusão do direito ao asilo, proposto pela delegação da Colômbia, que se referiu expressamente ao artigo 27 da DADDH. Reforçando a impressão de que houve um esforço em negar a juridicidade da DADDH, os Estados Unidos alegaram que a formulação da emenda pela Colômbia carecia de sentido de obrigação legal.<sup>321</sup> Guatemala, El Salvador, Chile, Costa Rica, México, Venezuela e Honduras manifestaram seu apoio à emenda e o Presidente da Comissão felicitou o delegado colombiano “pela feliz iniciativa de apresentar sua emenda”. Argentina e Trinidad e Tobago fizeram objeções. O Brasil afirmou que não seria conveniente introduzir o direito ao asilo na Convenção. Mas o dispositivo foi aprovado na Comissão I, como um dos parágrafos do direito de circulação e residência.<sup>322</sup>

Por fim, cabe menção à inclusão da cláusula da correlação entre direitos e deveres, a qual resultou de uma proposta do delegado do Brasil, Carlos Alberto Dunshee de Abranches. Fazendo referência ao artigo XXVIII da DADDH e ao artigo XXIX da Declaração

<sup>318</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 24, tradução nossa.

<sup>319</sup> Ibid., p. 68

<sup>320</sup> Ibid., p. 273.

<sup>321</sup> Ibid., p. 247.

<sup>322</sup> Ibid., p. 248.

Universal, disse que na futura convenção americana deveria ser reafirmado o princípio jurídico de que não há direitos sem deveres.<sup>323</sup>

Se as referências às Américas e à DADDH foram escassas, a presença dos Pactos das Nações Unidas foi constante. Em diversas disposições do Anteprojeto da CIDH levado à Conferência há delegados que defendem a substituição pelo texto do PIDCP ou a inclusão de previsões específicas que estavam no Pacto. Um exemplo é o Artigo 2 da CADH, cuja inclusão foi muito defendida pelo Chile – com apoio do Equador –, que apontava a importância de incluir a obrigação de adotar disposições de direito interno como consta no PIDCP.<sup>324</sup> Outro exemplo é o princípio da legalidade e da retroatividade, protegido no Artigo 9 da CADH, no qual a previsão sobre a retroatividade da lei mais benéfica se originou de uma emenda do Equador, tendo como referência o PIDCP.<sup>325</sup>

No entanto, o que é mais interessante observar é que o sentido em que são feitas referências ao Pacto não é unívoco. No debate sobre o Artigo 3, relativo ao direito à vida, o primeiro parágrafo foi bastante debatido por conta de a redação apresentada prever a proteção do direito à vida, em geral, desde a concepção. Logo depois de os Estados Unidos argumentarem por alinhar o texto ao art. 6.1 do PIDCP, o delegado brasileiro Dunshee de Abranches expressou “que a Conferência não deve seguir de uma maneira servil ao texto do Pacto das Nações Unidas”.<sup>326</sup>

A resposta de Dunshee de Abranches chama atenção pois a proposta dos EUA estava materialmente alinhada à posição brasileira, já que o Pacto não fala sobre início da vida e o Brasil defendia a eliminação do trecho "em geral, a partir do momento da concepção", pois seria uma cláusula vaga e que não impediria os Estados de adotarem leis internas prevendo diferentes casos de autorização do aborto. A Venezuela, no entanto, considerava inaceitável que a Convenção não contemplasse esse princípio, de modo que o texto foi aprovado tanto na Comissão I quanto finalmente em Plenária, como havia sido apresentado no Anteprojeto da CIDH.<sup>327</sup>

Na sessão seguinte da Comissão I, que se realizou no período da tarde do mesmo dia em que o direito à vida tinha estado em pauta, referências à Convenção Europeia e aos Pactos foram feitas para se contrapor ao argumento do delegado dos Estados Unidos que dizia que

---

<sup>323</sup> Ibid., p. 278.

<sup>324</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 38, p. 145.

<sup>325</sup> Ibid., p. 206.

<sup>326</sup> Ibid., p. 160.

<sup>327</sup> Ibid., p. 160.

o termo "degradante" deveria ser retirado do dispositivo que proibia a tortura pela dificuldade de tradução. Dessa vez, o Brasil e Chile questionaram o argumento norte-americano afirmando que o termo "degradante" poderia ser mantido porque a CEDH e o PIDCP usaram a mesma terminologia.<sup>328</sup>

A contraposição a uma proposta de incorporação do texto dos Pactos como argumento de rejeitar uma postura servil voltou a aparecer no debate sobre garantias judiciais. Na quinta sessão da Comissão I, em 12 de novembro, no período da tarde, estava em pauta o art. 7 do documento de trabalho, que assim dispõe:

Artigo 7º

1. Todos terão direito a uma audiência justa para a fundamentação de qualquer encargo ou acusação apresentada contra ele ou para a determinação de seus direitos ou obrigações de natureza civil.<sup>329</sup>

Na condição de Assessor Especial da Conferência, Arthur Robertson, Diretor do Departamento Jurídico da Comissão Europeia de Direitos Humanos, sugeriu que a redação do parágrafo fosse substituída pelo texto do Pacto das Nações Unidas dado o caráter genérico e vaga da expressão "com as devidas garantias" prevista no texto. Em resposta, a Venezuela sugeriu uma nova redação ao parágrafo em que se especificava o direito de toda pessoa ser ouvida publicamente em prazo razoável por um tribunal competente, independente e imparcial estabelecido por lei, tal qual previsto na segunda frase do art. 14.1 do PIDCP. Com posição semelhante, a Colômbia defendeu que o art. 7 do projeto fosse substituído pelo art. 14 do PIDCP.<sup>330</sup> A ata resumida registra a seguinte reação do Brasil

O DELEGADO DO BRASIL (Sr. Dunshee de Abranches) se opõe à proposta colombiana, por considerar que o Projeto de Convenção em estudo, formulado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, é um trabalho de alta qualidade jurídica e que substituir o referido artigo pelo texto da ONU parece um servilismo.

O DELEGADO DA COLÔMBIA (Sr. Pedro Pablo Camargo) explica à Delegação do Brasil que não é sua intenção criticar o projeto da Comissão Interamericana de

<sup>328</sup> Ibid., p. 174.

<sup>329</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 190, tradução nossa.

<sup>330</sup> Ibid., p. 191.

Direitos Humanos, no qual reconhece grandes qualidades e que a Comissão merece todo respeito ao estar integrada por ilustres juristas.<sup>331</sup>

A despeito dessa posição, o texto que alcançou consenso foi proposto por Brasil e Venezuela e foi uma adaptação da emenda venezuelana previamente apontada, com a supressão pedida pelo Brasil sobre o processo ser público, já que essa temática seria objeto do Artigo 6.4 do projeto. A redação aprovada pela Comissão foi a seguinte

Artigo 7º

1. Cada pessoa terá direito a uma audiência justa dentro de um prazo razoável por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, previamente estabelecido por lei, para fundamentação de qualquer acusação criminal contra ele, ou pela determinação de seus direitos ou obrigações de natureza civil, laboral, fiscal ou de qualquer outra natureza.<sup>332</sup>

A despeito da menção do Brasil sobre não aceitar uma postura servil, é importante recordar que a revisão do projeto do CIAJ na Comissão Interamericana teve como um dos principais métodos a comparação com o texto dos Pactos da ONU. Assim, os movimentos opostos de aceitar e se contrapor ao texto das Nações Unidas informa toda a dinâmica de redação da Convenção Americana.

### 3.3.2 Categorias de direitos como campo em disputa

Uma diferença muito significativa entre o anteprojeto da CIDH e a versão aprovada da CADH diz respeito à diferenciação entre direitos econômicos, sociais e culturais, e direitos civis e políticos, mostrando que as transformações por que passaram as previsões sobre DESC na Comissão não foram capazes de pacificar a matéria.

No Anteprojeto, há no Artigo 25.2 uma enumeração de temas em relação aos quais os Estados buscariam consagrar, manter ou aperfeiçoar previsões legislativas. Entre eles aparece a garantia de moradia adequada, a erradicação do analfabetismo, salários justos, oportunidades de emprego e condições de trabalho aceitáveis para todos. Entretanto, nas suas observações ao Anteprojeto, o Uruguai manifestou que a formulação do Artigo 25.2 não parecia muito adequada para uma Convenção, pois se tratava de uma enumeração das

---

<sup>331</sup> Ibid., p. 192, tradução nossa, grifo nosso.

<sup>332</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 195, tradução nossa.



conclusões estabelecidas na Conferência de Buenos Aires. No entanto, não considerava politicamente conveniente se opor à inclusão do referido texto.<sup>333</sup>

Comentando sua proposta apresentada em relação à organização da Convenção, que incluía a previsão de um capítulo sobre DICP e outro sobre DESC, a representação da Guatemala defendeu que os DESC deveriam ser objeto da maior atenção pelos governos, já que a sua realização seria “a única esperança para solucionar os múltiplos problemas que conduzem ao subdesenvolvimento”, mas sem esquecer que nas nações desenvolvidas também há núcleos populacionais nos quais é urgente a promoção dos DESC.<sup>334</sup> Assim, propôs a seguinte redação para o Artigo 25:

#### Artigo 25

Os Estados Partes nesta Convenção comprometem-se a realizar, tanto em nível nacional como por meio de assistência e cooperação internacional, todos os atos necessários para acelerar progressivamente a adoção de medidas, inclusive mediante a emissão de legislação adequada, que possibilite a plena observância e realização das normas econômicas, sociais, educacionais, científicas e culturais que constam da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires em 1967.

Os Estados Partes nesta Convenção comprometem-se a garantir o efetivo exercício e o cumprimento das normas mencionadas no parágrafo anterior, sem discriminação de qualquer espécie, a promover o maior desenvolvimento de tais direitos, possibilitando sua execução por meio da ação dos tribunais, para evitar sua violação. Criar os meios materiais adequados e necessários à sua defesa e promoção.<sup>335</sup>

O Anteprojeto previa que o monitoramento das medidas adotadas para alcançar os fins previstos no Artigo 25 do Anteprojeto deveria ser feito por meio de relatórios à Comissão de Direitos Humanos, a qual elaboraria recomendações.<sup>336</sup> A existência dessa previsão de relatórios periódicos acabava aparecendo também no Artigo 41 do Anteprojeto, no capítulo relativo aos procedimentos da CIDH.<sup>337</sup>

---

<sup>333</sup> Ibid., p. 37.

<sup>334</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, , tradução nossa, p. 269.

<sup>335</sup> Ibid., p. 269, tradução nossa.

<sup>336</sup> Ibid., p. 23.

<sup>337</sup> Ibid., p. 28-29.

No momento do debate sobre DESC na Comissão I, já no dia 17 de novembro, no fim da tarde, houve uma breve exposição das diferentes abordagens que estavam sendo propostas. Colômbia defendeu a possibilidade de DESC serem incorporados diretamente no texto da Convenção ou em protocolos que os incorporassem progressivamente, com o Chile solicitando que fosse um capítulo próprio na Convenção e com mecanismos de proteção e promoção claramente definidos. México expressou dúvidas sobre a conveniência dessas disposições. Para o delegado brasileiro, havia três grandes caminhos sendo contemplados sobre os DESC: o modo como já estava no anteprojeto, uma opção “conciliatória” do Brasil e a proposta da Colômbia, que defendia uma incorporação detalhada dos DESC na Convenção.<sup>338</sup> Nesse sentido, a proposta do Brasil consistia no seguinte texto

Artigo 25

Os Estados Partes nesta Convenção se comprometem a incorporar progressivamente em seu direito interno:

- a) os direitos contemplados na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem que ainda não tenham sido incluídos entre os direitos definidos nos artigos precedentes
  - b) os direitos e benefícios contemplados nas normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura estabelecidas nos artigos 31, 43 e 47 da Carta da Organização dos Estados Americanos, formada pelo Protocolo de Buenos Aires
2. A lei poderá excluir os serviços públicos e as atividades essenciais do direito de greve.<sup>339</sup>

Considerando que já estavam no fim do dia, depois da identificação da divergência entre as propostas, a Presidência determinou a formação de um grupo de trabalho composto por Estados Unidos, Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Guatemala e Equador e que deveria apresentar uma proposta na manhã seguinte.<sup>340</sup>

A proposta do grupo de trabalho foi apresentada no dia seguinte e aprovada sem registro na ata de qualquer debate posterior. Essa versão retirou a enumeração de finalidades que aparecia no anteprojeto da CIDH e consagrou o compromisso de os Estados adotarem medidas para progressivamente alcançarem a plena efetividade dos direitos econômicos, sociais, sobre educação, ciência e cultura contidos na Carta da OEA reformada pelo

---

<sup>338</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, tradução nossa, p. 303.

<sup>339</sup> Ibid., p. 124-125, tradução nossa.

<sup>340</sup> Ibid., p. 267-268.

Protocolo de Buenos Aires. Trata-se de um texto bastante alinhado ao que o delegado brasileiro chamara de opção conciliatória proposta pelo Brasil.

O Artigo 26 do Anteprojeto, que originalmente tratava do monitoramento das medidas adotadas para alcançar os fins previstos no artigo sobre DESC, também foi modificado. Ao invés de prever relatórios periódicos à Comissão Interamericana, a qual formularia recomendações e poderia posteriormente promover a celebração de tratado específico sobre as medidas que já fossem aceitas de forma geral, previu-se que a CIDH receberia cópia dos relatórios enviados ao Conselho Interamericano para a Educação, a Ciência e a Cultura, sem menção à elaboração de recomendações por parte da CIDH.<sup>341</sup>

No entanto, as disputas em torno da categorização dos direitos humanos em DESC ou DICP não se manifestou apenas nos artigos sobre DESC. Nas disposições sobre o direito à família,<sup>342</sup> a delegação do Equador defendeu a inclusão de artigos do PIDESC sobre a proteção da maternidade e licença remunerada,<sup>343</sup> os direitos da criança, o nível adequado

---

<sup>341</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2.p. 276.

<sup>342</sup> Ibid., p. 228.

<sup>343</sup> 10. 2. Deve-se conceder proteção especial às mães por um período de tempo razoável antes e depois do parto. Durante esse período, deve-se conceder às mães que trabalham licença remunerada ou licença acompanhada de benefícios previdenciários adequados.

10. 3. Devem-se adotar medidas especiais de proteção e de assistência em prol de todas as crianças e adolescentes, sem distinção alguma por motivo de filiação ou qualquer outra condição. Devem-se proteger as crianças e adolescentes contra a exploração econômica e social. O emprego de crianças e adolescentes em trabalhos que lhes sejam nocivos à moral e à saúde ou que lhes façam correr perigo de vida, ou ainda que lhes venham a prejudicar o desenvolvimento normal, será punido por lei.

Os Estados devem também estabelecer limites de idade sob os quais fique proibido e punido por lei o emprego assalariado da mão-de-obra infantil.

de vida das pessoas e das famílias<sup>344</sup>, a garantia de condições de saúde, incluindo a redução da mortalidade materna e infantil. De fato, no projeto do CIAJ as disposições sobre a proteção da família estavam no capítulo sobre DESC e contemplavam a proteção da maternidade e a criação de medidas legislativas para proteger as crianças de serem forçadas a trabalhar. Todavia, nos registros da sessão, não há qualquer consideração adicional sobre a proposta do Equador e, ao que parece, ela sequer foi levada à votação.

Essa disputa sobre como categorizar os direitos e categorização como DESC tendo o efeito de a eliminar determinar previsões apareceu novamente em outra temática com afinidade com proteção da família. O Artigo 18, sobre direitos da criança, foi apresentado à Comissão com a seguinte redação:

Toda criança tem o direito:

- a) As medidas de proteção exigidas por seu status como menor por sua família, sociedade e Estado;
- b) Adquirir a nacionalidade do Estado em cujo território nasceu se não tiver direito a outro.<sup>345</sup>

---

#### <sup>344</sup> ARTIGO 11

1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequando para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

2. Os Estados Partes do presente Pacto, reconhecendo o direito fundamental de toda pessoa de estar protegida contra a fome, adotarão, individualmente e mediante cooperação internacional, as medidas, inclusive programas concretos, que se façam necessárias para:

- a) Melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo aperfeiçoamento ou reforma dos regimes agrários, de maneira que se assegurem a exploração e a utilização mais eficazes dos recursos naturais;
- b) Assegurar uma repartição equitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação às necessidades, levando-se em conta os problemas tanto dos países importadores quanto dos exportadores de gêneros alimentícios.

#### ARTIGO 12

1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa de desfrutar o mais elevado nível possível de saúde física e mental.

2. As medidas que os Estados Partes do presente Pacto deverão adotar com o fim de assegurar o pleno exercício desse direito incluirão as medidas que se façam necessárias para assegurar:

- a) A diminuição da mortalidade e da mortalidade infantil, bem como o desenvolvimento das crianças;
- b) A melhoria de todos os aspectos de higiene do trabalho e do meio ambiente;
- c) A prevenção e o tratamento das doenças epidêmicas, endêmicas, profissionais e outras, bem como a luta contra essas doenças;
- d) A criação de condições que assegurem a todos assistência médica e serviços médicos em caso de enfermidade.

<sup>345</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 20-21, tradução nossa.

A partir de proposta dos Estados com apoio do Brasil, separam-se em artigos distintos a cláusula geral sobre medidas de proteção e o direito a adquirir nacionalidade. Diante dessas mudanças, o delegado uruguaio Julio César Lupinacci sugeriu a seguinte redação

Artigo 18(a)

Maternidade, infância, invalidez e velhice têm direito à proteção social adequada. Os Estados Partes tomarão as medidas adequadas para garantir a eficácia desse direito, estabelecendo as responsabilidades da família e do Estado.<sup>346</sup>

O Brasil, entretanto, sugeriu que essa formulação deveria ser considerada no campo dos direitos econômicos e sociais, o que foi aprovado.<sup>347</sup> No entanto, como já foi mencionado, prevaleceu a proposta de os DESC não serem tratados na CADH a partir da enumeração de direitos específicos.

Outro tema bastante significativo foi em relação ao direito à propriedade. Em relação ao texto apresentado, havia propostas bastante distintas entre si. Chile, Colômbia e Honduras propunham a supressão do artigo, que não constava no Pacto das Nações Unidas. Ademais, a Colômbia defendia a substituição do texto sobre o direito à propriedade pelo reconhecimento do direito dos povos à livre determinação e à soberania sobre suas riquezas e recursos naturais.<sup>348</sup> Dada a dificuldade de consenso nesse tema, a proposta da Colômbia foi de postergar o debate até que fosse definido se a Convenção contemplaria DESC. O Brasil rejeitou não só a proposta, mas seu próprio fundamento, como se vê a seguir:

O DELEGADO DO BRASIL (Sr. Dunshee de Abranches) explicou que a proposta de adiamento do debate não tinha razão de ser porque os direitos econômicos, sociais e culturais não estão intimamente relacionados aos direitos civis e políticos. O direito de propriedade é um direito civil, que pode ser reivindicado judicialmente. Portanto, disse ele, a proposta do Delegado da Colômbia deve ser rejeitada.<sup>349</sup>

Votou-se sobre a suspensão do debate e a proposta colombiana foi rechaçada.

---

<sup>346</sup> Ibid., p. 231.

<sup>347</sup> Ibid., p. 231-232.

<sup>348</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 237.

<sup>349</sup> Ibid., p. 237-238, tradução nossa.

Quando o tema do direito à propriedade foi retomado, o delegado do Uruguai defendeu que a Convenção não deveria se limitar ao conteúdo do Pacto das Nações Unidas e defendeu uma formulação clara sobre o direito à propriedade. Já a Argentina indicou sua posição de reconhecer o direito de todo cidadão ao uso e gozo da propriedade, como formulado na emenda do Brasil. O Equador agregou que o artigo deveria contemplar a função social da propriedade, que a ela é inerente.

Apesar de ter se alcançado certo acordo sobre a pertinência de incluir o direito à propriedade, houve uma nova divergência entre as delegações que foi interpretada pelo Brasil como um problema de confusão sobre a natureza do direito. Equador e Uruguai propuseram a seguinte formulação para substituir o artigo 19 do anteprojeto

Toda a pessoa tem direito ao uso e gozo dos bens que sejam necessários para o desenvolvimento integral de sua personalidade. A lei garantirá a todas as pessoas o acesso à propriedade subordinado ao interesse social.<sup>350</sup>

Para o delegado brasileiro, essa proposta corresponde formulação ideológica que iria muito além do estabelecido nas constituições dos países e as limitaria. Além disso, o direito à propriedade tem natureza de direito civil, que se protege jurisdicionalmente, e o direito que requer o Uruguai é de aspecto econômico e social da propriedade e, assim, deveria ser discutido juntamente com os direitos econômicos e sociais. O Chile, entretanto, apoiou a posição de Equador e Uruguai, a qual considerou uma definição clara de um direito humano essencial. Acrescentou que qualquer outra coisa seria o reconhecimento de uma determinada ideologia ou sistema, e que não poderia se estabelecer em uma Convenção.<sup>351</sup>

O Brasil defendeu então que fosse feita votação nominal do artigo e por parágrafos.

A emenda colombiana sobre o direito à autodeterminação teve o voto favorável apenas da própria Colômbia. El Salvador, Trinidad e Tobago, Equador, Estados Unidos, Honduras, Paraguai, Argentina, Brasil, Nicarágua e Costa Rica votaram contra. Se abstiveram República Dominicana, Panamá, México, Chile, Uruguai, Guatemala, Peru e Venezuela.<sup>352</sup>

Em relação à proposta das delegações do Equador e Uruguai, votaram a favor Equador, Honduras, Chile, Uruguai, Guatemala e Venezuela. Contra: Trinidad e Tobago,

---

<sup>350</sup> Ibid., p. 239.

<sup>351</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 240-241.

<sup>352</sup> Ibid., p. 241.

Estados Unidos, Paraguai, Argentina, Brasil, Nicarágua e Peru. Abstiveram-se El Salvador, Colômbia, República Dominicana, Panamá, México e Peru. A proposta também foi rechaçada.

Finalmente, o texto aprovado na Comissão I foi o anteprojeto original com uma emenda de Honduras sobre a proibição da usura.<sup>353</sup> No entanto, para a votação em plenário, Brasil, Chile, Equador, Guatemala, Uruguai e Venezuela propuseram juntas um substitutivo que buscava conciliar algumas posições expressas na Comissão I, substituindo a redação que dizia “toda a pessoa tem direito à propriedade privada, mas a lei pode subordinar o uso e gozo ao interesse público” por “toda a pessoa tem direito ao uso e gozo de seus bens. A lei pode subordinar esse uso e gozo ao interesse social”. Essa proposta foi aprovada em plenário.<sup>354</sup>

### **3.3.3 Uma Comissão Interamericana para uma Convenção Americana**

Antes de iniciar a análise dos debates sobre a comissão como órgão de proteção da convenção, é válido pontuar que, de forma geral, o resumo das atas sugere que os debates na Comissão II, responsável pelo tema dos órgãos de proteção, foram menos intensos do que na Comissão I. Enquanto a Comissão I realizou 16 sessões, a Comissão II realizou seis, que discutiram os artigos que foram preparados pelo Grupo de Trabalho composto pelos países que haviam apresentado emendas, observações e comentários. Foram eles: Argentina, Brasil, Chile, Equador, El Salvador, EUA, Guatemala, Honduras, México, Uruguai e Venezuela. Em relação à participação do Brasil, a concomitância das sessões fez com que a participação brasileira na Comissão II ficasse sob a responsabilidade de Christovam de Oliveira Araujo nas sessões nos dias 10, 12, 14 e 17 de novembro. A partir da sexta sessão da Comissão II, em 19 de novembro, Dunshee de Abranches voltou a representar o Brasil, depois do encerramento dos trabalhos da Comissão I. Como os encontros dos grupos de trabalho não fazem parte do conjunto de documentos relativos à Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos reunidos pela Secretaria Geral da OEA, não é possível acompanhar os diferentes debates e posicionamentos em relação à maioria das mudanças entre o projeto apresentado em San José e a convenção aprovada no que diz respeito à segunda parte do tratado. Entre as alterações que impactaram bastante no funcionamento do sistema, mas cujo debate ficou restrito ao grupo de trabalho está a

---

<sup>353</sup> Ibid., p. 242.

<sup>354</sup> Ibid., p. 446.

mudança em relação às medidas que a Corte pode determinar ao reconhecer violação às obrigações da convenção. O projeto apresentado à Conferência previa apenas a fixação de um montante indenizatório:

Artigo 52.

1. Quando reconhecer que houve violação de um direito ou liberdade protegido por esta Convenção, a Corte terá jurisdição para determinar o valor da indenização devida à parte lesada.

Já o texto aprovado pela Comissão II é muito mais próximo do atual Artigo 63 da Convenção Americana e exhibe uma das características que mais distinguiram a atuação da Corte Interamericana como órgão internacional de proteção aos direitos humanos, a competência para prolatar sentenças com um amplo objeto, que inclui o direito da vítima ao gozo do direito violado e à reparação pelas consequências da violação ocorrida.<sup>355</sup>

Artigo 64 (Como aprovado pela Comissão II)

Quando decidir que houve uma violação de um direito ou liberdade protegido por esta Convenção, a Corte ordenará que à pessoa lesada seja garantido o gozo, na medida do possível, de seu direito ou liberdade violado. Também ordenará, se for o caso, que sejam reparadas as consequências da medida ou situação que configurou a violação desses direitos e o pagamento de uma justa indenização ao lesado.<sup>356</sup>

De toda forma, mesmo considerando o limite dos debates disponibilizados na documentação analisada, é possível perceber que ao longo dos dez anos durante os quais o projeto de convenção para o sistema interamericano foi reelaborado, as questões sobre o status e os poderes da comissão como órgão da convenção foram um dos fatores que mais diretamente implicaram em uma reflexão sobre promover rupturas ou continuidades nos rumos do sistema. Já na primeira rodada de propositura de emendas ao projeto do CIAJ, a Comissão mostrou preocupação em relação ao próprio futuro.<sup>357</sup> Dessa forma, sua posição em relação ao projeto do CIAJ foi no sentido de recomendar que os artigos que tratavam sobre sua própria estrutura e funcionamento fossem retirados

<sup>355</sup> CARVALHO RAMOS, André de. *Processo internacional de direitos humanos*. 6. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2019, p. 265.

<sup>356</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 31, tradução nossa.

<sup>357</sup> CABRANES, José A. The protection of human rights by the Organization of American States. *American Journal of International Law*, v. 62, n. 4, 1968, p. 901.



[...] a Comissão considera que seria desnecessário repetir na futura Convenção todas as disposições em vigor sobre a estrutura e funções da Comissão. No entanto, a fim de confirmar os acordos previamente firmados sobre esses pontos e incorporar as disposições correspondentes na Convenção, a Comissão considera que bastaria referir-se às decisões que as aprovaram, determinando, ao mesmo tempo, que a Comissão continuará com a sua atual organização e competência, sem prejuízo dos acréscimos estritamente indispensáveis para dar conta da matéria protegida pela Convenção.<sup>358</sup>

Dessa forma, a proposta de redação apresentada pela Comissão incorporou a referência ao Protocolo de Buenos Aires, responsável por transformar a Comissão criada em 1959 em órgão principal da OEA. No entanto, a estratégia da Comissão de assegurar a sua estabilidade foi questionada diretamente no âmbito da Conferência, principalmente por meio de propostas que defendiam a necessidade de a Convenção estabelecer aspectos gerais sobre a Organização da Comissão. Essa foi, por exemplo, a posição defendida pela Argentina. Nas observações preliminares que apresentou ao projeto, destacou que o Artigo 32 do Anteprojeto<sup>359</sup>, que trata da Comissão Interamericana, era um ponto que merecia atenção à luz das mudanças na Carta da OEA reformada e da necessidade de determinar a estrutura, a competência e os procedimentos da Comissão.<sup>360</sup> O documento apontou uma aparente incongruência entre o status da CIDH como órgão da OEA – que faz com que ela tenha que ser aceita por todos os Estados da OEA – e a Comissão prevista na Convenção, a qual seria um órgão condicionado à ratificação dos Estados para sua entrada em vigor. Isso, alertou a Argentina, poderia dar lugar “a um duplo procedimento sobre o mesmo assunto, que, eventualmente, pode ou não coincidir”.<sup>361</sup> Concluiu reafirmando que a Convenção não poderia se limitar à estrutura da Comissão por meio da referência à V Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores, mas que poderia ser incluída disposição mencionando que a Convenção.

---

<sup>358</sup> Dictamen de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos relativo al proyecto de convención sobre derechos humanos aprobado por el consejo interamericano de jurisperitos. Segunda parte, OEA/Ser .L/V /II.16/ doc.8. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. Anuario Interamericano de Derechos Humanos 1968. Washington, D.C., 1973, p. 340.

<sup>359</sup> Artigo 32. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos, criada pela V Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores, continuará com a estrutura, organização e funções que lhe foram conferidas pelo Estatuto aprovado pelo Conselho da Organização dos Estados Americanos, que foi reconhecido e ampliado pela Resolução XXII da Segunda Conferência Interamericana Extraordinária, e terá também os poderes abaixo atribuídos para cumprir os propósitos desta Convenção. In. Conferencia, p. 25, tradução nossa

<sup>360</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 45.

<sup>361</sup> *Ibid.*, p. 45.

A República Dominicana também registrou a necessidade de se incluir um capítulo na Convenção relativo à estrutura, competência e procedimentos da Comissão, ao invés de só incorporá-la por referência, expressamente mencionando que caberia uma disposição indicando que “a autoridade outorgada à Comissão pelos Estados Partes na presente Convenção não menoscará a autoridade de que já goze a dita Comissão com relação aos Estados membros da Organização dos Estados Americanos”.<sup>362</sup>

Esse posicionamento da República Dominicana é importante porque, de fato, na medida em que se colocasse em debate na Conferência aspectos sobre os procedimentos da Comissão, os Estados poderiam disputar até mesmo poderes que já vinham sendo desempenhados pelo órgão interamericano. Em certa medida, parece ter sido esse o caminho das observações argentinas ao Anteprojeto. Fazendo referência ao Comitê de Direitos Humanos criado pelo Protocolo Facultativo do PIDCP, ao qual é atribuída a competência para analisar comunicações a ele submetidas e submeter ao Estado e ao indivíduo seu parecer, bem como incluir em um relatório anual, a Argentina registrou que a estruturação pelo Anteprojeto de um sistema de controle de cumprimento das obrigações com tamanha amplitude exigiria uma análise exaustiva.<sup>363</sup>

Reforçando que a continuidade da Comissão era efetivamente uma questão em disputa, a delegação da Guatemala defendeu que o órgão previsto pela Convenção era um órgão novo, cujo nome mais adequado seria “Comissão Americana”.<sup>364</sup> El Salvador, Colômbia e Equador apoiaram essa emenda. Por outro lado, a delegação do Chile se posicionou favoravelmente à formulação do Anteprojeto, considerando que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos era já consagrada no sistema interamericano, especialmente no Protocolo de Buenos Aires, cujo Artigo 112 refere-se à presente Comissão.<sup>365</sup>

Sobre esse assunto, o secretário geral adjunto da OEA, Rafael Urquía, disse que a conclusão da Secretaria no momento de preparar os documentos para a Conferência Especializada foi no sentido de que se trata da mesma Comissão, na linha do que foi argumentado pela Delegação do Chile. Urquía atestou que a proposta do anteprojeto era de

---

<sup>362</sup> Ibid., p. 71-72, tradução nossa.

<sup>363</sup> Ibid., p. 48.

<sup>364</sup> ORGANIZACIÓN DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 327.

<sup>365</sup> Ibid., p. 327.

uma continuidade da CIDH no sentido de incorporar ao que vinha funcionando anos atrás e, ao atribuir funções mais amplas à Comissão, dar-lhe um caráter mais importante.<sup>366</sup>

Apesar desses debates, a Convenção não incluiu qualquer disposição registrando expressamente que a Comissão com poderes previstos na CADH era a mesma em funcionamento desde 1959. A medida que mais buscou se dirigir aos problemas que poderiam decorrer desses diferentes regimes, o da CADH e o já existente, foi o projeto de resolução apresentada por Guatemala e Estados Unidos referente à situação da Comissão Interamericana enquanto a Convenção não entrasse em vigor. O texto previa

Que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, aprovada por esta Conferência, prevê que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos represente todos os Estados que compõem a Organização; confiando-lhe a tarefa de elaborar seu Estatuto e submetê-lo à Assembleia Geral para sua aprovação;

Que, de acordo com a Carta da Organização dos Estados Americanos reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, a Assembleia Geral será o órgão supremo da Organização e, conseqüentemente, suas decisões se aplicarão a todos os Estados membros;

RECOMENDA: que o órgão supremo da Organização considere e resolva:

Que durante o período entre a entrada em vigor da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e a data em que todos os Estados membros da Organização se tornem Partes desta Convenção, a jurisdição e o procedimento da Convenção em relação aos Estados membros que não sejam ainda Partes do mesmo, está estabelecido no Estatuto da Comissão referido no artigo... da Convenção Americana sobre Direitos Humanos que é aprovada pela Assembleia Geral da Organização, incluindo as funções e poderes estipulados na Resolução XXII da Segunda Conferência Especial Interamericana.<sup>367</sup>

Levado a plenário, o projeto foi aprovado por unanimidade. Isso, no entanto, não foi suficiente evitar que o tema da continuidade da Comissão voltasse a ser questionado posteriormente à aprovação da CADH.<sup>368</sup>

---

<sup>366</sup> Ibid., p. 329.

<sup>367</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 397-398, tradução nossa.

<sup>368</sup> Com a entrada em vigor da Convenção Americana em 1978, o status da Comissão foi levado a debate na Assembleia Geral da OEA no mesmo ano, e posteriormente encaminhado para o Conselho Permanente para que se realizasse um estudo jurídico sobre a sua condição. In DYKMANN, Klaas. *Philanthropic Endeavors or the Exploitation of an Ideal? The Human Rights Policy of the Organization of Americas States in Latin America (1970-1991)*. Bibliotheca Ibero-Americana, Vervuert Verlag: Frankfurt/-Main, 2004, p. 65.

### 3.4 UMA DITADURA NA ELABORAÇÃO DE UM TRATADO DE DIREITOS HUMANOS: A RESISTÊNCIA ATIVA DO BRASIL

Este capítulo tem destacado as transformações pelas quais o projeto de uma convenção americana passou desde a primeira versão apresentada em 1959 pelo Conselho Interamericano de Jurisconsultos. Enfatizando o modo como os atores do sistema mobilizaram outros documentos de direitos humanos, como formularam posições sobre a continuidades ou transformações no sistema, e como debateram múltiplas concepções sobre quais direitos deveriam ser privilegiados, argumentou-se que a aprovação da Convenção Americana foi marcada por constantes disputas e não pela mera consagração de fórmulas previamente aceitas sobre a proteção dos direitos humanos. Este tópico tem como objetivo dar continuidade a esse debate, mas com foco na racionalidade que moveu alguns dos posicionamentos nessa disputa: a resistência a disposições que expusessem os Estados aos riscos da responsabilização internacional e a busca pela consagração de exceções à proteção de determinados direitos. Para trabalhar esse argumento, este tópico vai se dedicar a explorar os posicionamentos do Brasil ao longo das negociações.

Há dois motivos para essa escolha: (i) pelo protagonismo brasileiro nas discussões sobre o tratado e que foram apresentadas ao longo do capítulo, e (ii) pelo fato de que desde que os debates sobre o texto do tratado se intensificaram, a partir de 1965, o Brasil era uma ditadura e a sua presença na negociação do tratado escancara a aparente contradição de que fala a literatura sobre o SIDH em relação à aprovação de obrigações vinculantes ter ocorrido em um momento histórico marcado por autoritarismo e massivas violações de direitos.<sup>369</sup>

São dois os principais elementos que serão apresentados sobre a posição brasileira em relação à Convenção: a estratégia de resistência institucional por meio da atuação ambígua de Carlos Dunshee de Abranches e o caráter eminentemente restritivo das propostas brasileiras levadas à Conferência de San José.

É evidente que o Brasil não foi o único Estado que sustentou sistematicamente posições que buscavam restringir o alcance da proteção de direitos por meio da Convenção. Outro bom exemplo é a Argentina, que assim como o Brasil vivia sob uma ditadura e nas manifestações perante a OEA defendera que sequer deveria se dar continuidade aos estudos do projeto depois da aprovação dos Pactos das Nações Unidas. Nas observações ao anteprojeto, a Argentina criticou que o texto era excessivamente detalhista e rígido, o que

---

<sup>369</sup> CARVALHO RAMOS, André de. *Processo internacional de direitos humanos*. 6. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2019.

prejudicaria a sua aplicação.<sup>370</sup> Trinidad e Tobago, que interveio em raras ocasiões nos debates registrados nas atas das sessões, expressou em todas elas posições favoráveis à exclusão de disposições protetivas.<sup>371</sup> No entanto, o destaque aqui será apenas ao Brasil, considerando que a documentação analisada sinalizam o seu protagonismo.

O primeiro aspecto a ser explorado sobre a maneira como o Brasil atuou ao longo da elaboração da convenção é a confusão entre a posição de delegado brasileiro e de membro da Comissão Interamericana em caráter pessoal percebida na figura de Carlos Alberto Dunshee de Abranches. Dunshee de Abranches integrou a Comissão Interamericana durante quase toda a ditadura brasileira, assumindo o mandato em 1964, o qual foi constantemente renovado até a sua morte,<sup>372</sup> em agosto de 1983, quando Gilda Maciel Corrêa Meyer Russomano foi eleita para sucedê-lo.<sup>373</sup> Mesmo assim, na Conferência Especializada em San José da Costa Rica, ocorrida em 1969, ele atuou como delegado brasileiro.

Essa cumulação de papéis foi possível não só porque a dedicação exigida ao trabalho na Comissão era parcial, mas também porque durante toda a atuação de Dunshee de Abranches na CIDH na década de 1960 não havia regras proibindo os membros da Comissão de participarem de atividades governamentais.<sup>374</sup> É fato que desde os primeiros anos de existência da Comissão já havia a previsão de que os membros da CIDH não atuavam como representantes dos governos que houvessem feito a sua indicação, mas até 1979 não havia uma disposição expressa no Estatuto da Comissão sobre a condição de membro da CIDH ser incompatível com atividades que pudessem afetar sua independência e sua imparcialidade.<sup>375</sup>

---

<sup>370</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 45.

<sup>371</sup> As exclusões defendidas foram quanto ao direito da pessoa ameaçada de detenção ilegal de recorrer a um juiz ou tribunal (p. 183), à vedação a prisão por dívidas (p. 189), ao direito a ser assistido por um defensor pago pelo Estado (p. 202) e à igualdade de direitos sucessórios entre filhos nascidos dentro e fora do matrimônio (p. 228).

<sup>372</sup> Até 1979 não havia limitação de uma única reeleição para os membros da CIDH, o que foi incluído no artigo 6 do Estatuto da CIDH Aprovado pela resolução AG/RES. 447 (IX-O/79), adotada pela Assembleia Geral da OEA, em seu Nono Período Ordinário de Sessões, realizado em La Paz, Bolívia, em outubro de 1979. Disponível em: <http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/t.Estatuto.CIDH.htm>. Acesso em: 15.jan.2022.

<sup>373</sup> DYKMANN, Klaas. *Philanthropic Endeavors or the Exploitation of an Ideal? The Human Rights Policy of the Organization of Americas States in Latin America (1970-1991)*. Bibliotheca Ibero-Americana, Vervuert Verlag: Frankfurt/-Main, 2004, p. 76.

<sup>374</sup> DYKMANN, Klaas. *Philanthropic Endeavors or the Exploitation of an Ideal? The Human Rights Policy of the Organization of Americas States in Latin America (1970-1991)*. Bibliotheca Ibero-Americana, Vervuert Verlag: Frankfurt/-Main, 2004, p. 76

<sup>375</sup> Art. 8.1 do Estatuto da CIDH Aprovado pela resolução AG/RES. 447 (IX-O/79), adotada pela Assembléia Geral da OEA, em seu Nono Período Ordinário de Sessões, realizado em La Paz, Bolívia, em outubro de 1979. Disponível em: <http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/t.Estatuto.CIDH.htm>.

Quanto ao perfil de Dunshee de Abranches, as entrevistas realizadas por Klass Dykmann com antigos membros da Comissão Interamericana e outros integrantes da Secretaria do órgão apontaram que o brasileiro era considerado um feroz defensor dos governos, de perfil conservador, ligado à elite nacional, entusiasta do princípio da não intervenção e forte articulador para que o tema do terrorismo fosse elevado aos órgãos políticos da OEA.<sup>376</sup> Dykmann acrescenta que Tom Farer, americano que integrou a Comissão entre 1976 e 1983, justamente um dos seus períodos de atividades mais intenso e prestigioso, considerava que Dunshee de Abranches não tinha uma personalidade forte e que mantinha um comportamento mais “defensivo”.<sup>377</sup> Professor de direito internacional na Universidade Estadual do Rio de Janeiro, também foi visto como tendo uma postura legalista que, dentro de um purismo jurídico, teria conseguido deixar contribuições à causa dos direitos humanos.<sup>378</sup>

Em relação à sua atuação na elaboração da Convenção, como foi visto nos tópicos 3.1 e 3.2, Dunshee de Abranches engajou-se ativamente no processo de revisão do texto no âmbito da CIDH. Nas duas rodadas de revisão, em 1966-1967 e em 1968, ele foi relator dos estudos sobre o projeto e, mesmo que suas propostas nem sempre tenham sido endossadas pela maioria da CIDH, essas relatorias o colocaram em uma posição excepcionalmente favorável a disputar os rumos do texto. Aliás, cabe enfatizar que esse processo de revisão que abriu à CIDH múltiplas oportunidades para apreciar o projeto também foi resultado do trabalho da diplomacia brasileira, já que, como registrado nas manifestações do Chile citadas no tópico 3.2, o Brasil foi responsável pela proposta de delegar à Comissão a tarefa de revisar o projeto do CIAJ.

Assim, chegando à cidade de San José na condição de delegado brasileiro, Carlos Dunshee de Abranches assumiu em diversos momentos o protagonismo que tivera na redação do anteprojeto e, parecendo desempenhar também seu papel de integrante da Comissão Interamericana, colocou-se frequentemente na posição de responsável por esclarecer o sentido ou a origem dos dispositivos levados ao debate. A ata das sessões registra, por exemplo, que estando em pauta o Artigo 4.4 do Anteprojeto:

---

<sup>376</sup> DYKMANN, op. cit., p. 89, p. 120.

<sup>377</sup> Ibid., p. 89.

<sup>378</sup> Ibid., p. 89.

“O DELEGADO DO BRASIL (Sr. Dunshee de Abranches) fez algumas considerações sobre a origem do texto”.<sup>379</sup>

No debate sobre o Artigo 11 do Anteprojeto, sobre liberdade de consciência e religião, o delegado do Chile propôs que se acrescentasse um quarto parágrafo em que seria expresso que “Os pais ou tutores legais terão direito a que seus filhos recebam a educação religiosa e moral que esteja de acordo com suas próprias convicções”.<sup>380</sup> Em resposta

O DELEGADO DO BRASIL (Sr. Dunshee de Abranches) explicou por que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos não incluiu no Projeto esse assunto. Acrescentou que acreditava que este problema não existe nas Américas e que a solução, caso fosse necessária, seria assinar um Protocolo. Ele disse que se absteria de votar no aditamento proposto.<sup>381</sup>

Retomando aqui a temática da categorização dos direitos do tópico 3.3.2, a Colômbia respondeu à proposta do Chile sugerindo esse debate sobre educação religiosa fosse adiado até que se decidisse se a convenção incluiria direitos econômicos, sociais e culturais, já que, na sua avaliação, o parágrafo proposto pelo Chile pertenceria à segunda parte do rol de direitos do tratado.<sup>382</sup> Todavia, com forte apoio do Presidente da Comissão, o venezuelano Gonzalo García Bustillos, que defendeu o aditivo chileno e afirmou que apenas países totalitários não respeitam o direito dos pais de escolher a religião em que educarão seus filhos, a proposta foi aprovada com modificações pequenas na redação independentemente do debate sobre DESC.<sup>383</sup>

Essa postura de explicar o sentido do texto do projeto é percebida em outras intervenções do delegado brasileiro Carlos Dunshee de Abranches ao longo da Conferência. O artigo 12.5 do projeto dispunha sobre algumas das hipóteses de restrição à liberdade de expressão, como se vê a seguir:

5.a) Toda propaganda a favor da guerra estará proibida por lei.

<sup>379</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 175.

<sup>380</sup> *Ibid.*, p. 211.

<sup>381</sup> *Ibid.*, p. 212, tradução nossa.

<sup>382</sup> *Ibid.*, p. 212.

<sup>383</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 212.

b) Toda apologia ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitação à discriminação, à hostilidade ou à violência, será proibida por lei.

Sobre esse artigo, o delegado dos Estados Unidos, Richard Kearney, alegou que o texto continha ideias que todos deveriam apoiar, mas não era realista. Obras de Shakespeare e de Santo Tomás de Aquino, nas quais há propaganda da guerra, poderiam ser proibidas por lei e havia o risco adicional de pessoas mal-intencionadas fazerem usos perniciosos do dispositivo.<sup>384</sup> Diante dessa intervenção, o delegado do Brasil manifestou-se nos termos registrados a seguir:

O DELEGADO DO BRASIL (Sr. Dunshee de Abranches) disse que, após ouvir o Delegado dos Estados Unidos, quis esclarecer que o artigo em discussão não diz que a censura deve ser estabelecida, mas que a Lei proibirá certo tipo de atividade.<sup>385</sup>

No tema da suspensão de garantias também é possível observar Dunshee de Abranches esclarecendo como foi a redação do dispositivo do anteprojeto pela Comissão Interamericana:

O DELEGADO DO BRASIL (Sr. Dunshee de Abranches) explicou a origem do artigo 24, que é a Convenção Europeia para a Proteção de Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais.

Acrescentou que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos preferiu mencionar diretamente os títulos dos direitos para evitar dúvidas sobre a matéria, reconhecendo que em alguns Estados existem problemas constitucionais e que nesse caso preferiria que o princípio fosse pelo menos mencionado em termos gerais como sugeriu a Delegação do México.<sup>386</sup>

Na décima sessão da Conferência, no dia 14 de novembro de 1969, no debate sobre a igualdade entre os direitos dos filhos nascidos dentro ou fora do matrimônio, em especial em relação aos direitos sucessórios, o delegado brasileiro colocou-se mais uma vez na posição de esclarecer o sentido do texto apresentado para a Conferência:

O DELEGADO DO BRASIL (Sr. Carlos A. Dunshee de Abranches) parabenizou o Presidente pelo correto relato por ele prestado sobre o problema levantado no

<sup>384</sup> Ibid., p. 215.

<sup>385</sup> Ibid., p. 215, tradução nossa, grifo nosso.

<sup>386</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 264, tradução nossa.



parágrafo 5º e disse que o Projeto de Convenção verificou três posições sobre a não discriminação entre crianças nascidas dentro e fora do casamento, e que levou em conta as três correntes que prevalecem neste campo nos países americanos. Que a linguagem da Convenção em estudo é cautelosa sobre a matéria.<sup>387</sup>

No tema do direito ao nome, que guarda proximidade com o debate sobre a igualdade de direitos entre filhos, a ambiguidade das posições de Dunshee de Abranches mais uma vez pode ser notada, na medida em que se colocou tanto como alguém que participou da redação do anteprojeto e estava apto a defendê-lo e esclarecer suas implicações, quanto como o representante de um Estado membro da OEA discutindo a pertinência de uma determinada temática à luz da legislação nacional.

O DELEGADO DO BRASIL (Sr. Carlos A. Dunshee de Abranches) faz uma defesa do texto em análise e descreve uma série de aspectos da tragédia do filho ilegítimo, sem direito a nome, e aponta uma série de medidas legislativas brasileiras destinadas a resolver a situação destes desafortunados menores.

O DELEGADO DOS ESTADOS UNIDOS (Sr. Walter J. Landry) perguntou ao delegado brasileiro se a aprovação do texto exigiria que os Estados Unidos imponham uma série de requisitos processuais e, portanto, uma mudança no atual sistema norte-americano, onde há nenhum dos problemas que existem nessa matéria no Brasil.<sup>388</sup>

É possível que os momentos mais reveladores da confusão de papéis de Dunshee de Abranches seja a oportunidade que tem, como delegado do Brasil, de defender a adoção de uma determinada emenda ao Anteprojeto que ele já propusera no âmbito da Comissão, na condição de seu integrante, mas que fora rejeitada pela maioria. Como relator na CIDH, Dunshee de Abranches havia proposto a mesma redação ao Artigo 6º que seria posteriormente indicada pelo Brasil em seu documento de observações e emendas e, posteriormente, apresentado também na Comissão I. Abaixo é possível ver a continuidade do argumento contrário à necessidade de previsão constitucional das causas que autorizam restringir a liberdade física de uma pessoa, que aparece no estudo comparativo do Anteprojeto, na emenda proposta pelo Brasil nas suas observações preliminares e, em seguida, na intervenção do delegado brasileiro na Conferência:

---

<sup>387</sup> Ibid., p. 228, tradução nossa.

<sup>388</sup> Ibid., p. 230, tradução nossa.

[Estudo comparativo relatado por Dunshee de Abranches]

Direito à liberdade (artigo 9 do Pacto). As diferenças de fundo são as seguintes

a. O Pacto e o Projeto (Artigo 5, parágrafo 1) dispõem que as *causas* de privação da liberdade devem ser fixadas por *lei*, mas as “Enmiendas” [que correspondem as mudanças propostas pela CIDH na revisão de 1966/1967] propõem que o sejam pelas *Constituições*. O equívoco de tal proposta é evidente. Assim, o texto do Pacto merece ser reproduzido na Convenção Interamericana, a qual poderá também referir-se à especificação das referidas causas, segundo constam na Convenção Europeia (artigo 5, parágrafo 1), sem risco de contradição com o Pacto.<sup>389</sup>

[Justificativa para proposta brasileira de emenda ao artigo 6, sobre liberdade]

A fórmula adotada no parágrafo 1º deste artigo 6º do projeto de convenção – “exceto pelas causas e nas condições previamente estabelecidas pelas constituições dos Estados Partes e pelas leis promulgadas em conformidade com elas” - não parece ser a melhor proteger a liberdade física do indivíduo contra eventuais abusos do Estado. Interpretada literalmente, a referida cláusula significa que se considerará violação dessa liberdade toda prisão que seja decretada, ainda que por autoridade judicial, quando a “causa” da privação de liberdade não estiver estabelecida na Constituição política e na lei do país que seja parte da futura Convenção.

Ora, é sabido que as Constituições não são o lugar apropriado para “fixar” todas as causas justificadoras da privação da liberdade física e seria inútil exigir que a lei repita tais causas.<sup>390</sup>

[Ata da quinta sessão da Comissão I]

O DELEGADO DO BRASIL (Sr. Dunshee de Abranches) observou que o texto do projeto partiu do Pacto das Nações Unidas sobre Direitos Civis e do Pacto da Convenção Europeia, que o ponto fundamental introduzido no projeto como um novo elemento era o relativo às constituições nacionais, que logicamente tinham de ser obedecidos. O projeto estabelece que as reservas podem ser feitas à Convenção, desde que haja uma contradição entre a Convenção e uma Constituição nacional e que o problema é se deve ou não fazer referência à constituição política de cada país, a fim de proteger a liberdade individual.

<sup>389</sup> Estudio comparativo entre los pactos de las naciones unidas sobre derechos civiles, políticos, economicos, sociales y culturales y los proyectos de convencion interamericana sobre derechos humanos. Preparado por el Relator del tema, Dr. Carlos A. Dunshee de Abranches, miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V /II.19/doc.18. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 194.

<sup>390</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 122, tradução nossa.

Ele acrescenta que a Convenção poderia optar pelo sistema do Pacto das Nações Unidas e, para isso, seria suficiente para eliminar a referência à constituição política e manter a referência à lei.<sup>391</sup>

A ambiguidade nas posições de Dunshee de Abranches como membro da Comissão Interamericana e representante brasileiro também aparece no próprio documento com as observações brasileiras ao Anteprojeto da CIDH, no qual é feita referência a uma posição que ele defendeu na CIDH e que fora rejeitada pela maioria. O projeto apresentado para a conferência não determinou qual seria a sede da Corte Interamericana e, em suas observações, o Brasil propõe a seguinte substituição para o art. 47

Artigo 47º (Sede da Corte e da Comissão)

1. A Comissão, a Corte e seus serviços de registro terão seu assento permanente no Estado da Virgínia, Estados Unidos da América, nas instalações perto de Gunston Hall, condado de Fairfax, onde George Mason, autor da Carta de Direitos da Virgínia, adotada em 12 de junho de 1776, viveu.
2. O edifício-sede da Comissão e da Corte será nomeado "Casa dos Direitos Humanos" e será construído com recursos doados por governos americanos, instituições públicas, organizações privadas e assinaturas pessoais de todos os povos das Américas.
3. Se o Governo dos Estados Unidos da América não ratificar esta Convenção na data de sua entrada em vigor ou dentro de um ano a partir dessa data, o Conselho da Organização, após ouvir a Comissão, poderá escolher o território de outro Estado Contratante para a sede da Casa dos Direitos Humanos.<sup>392</sup>

Fundamentando essa proposta, o Brasil lembra que a Comissão por maioria considerou que a definição da sede teria natureza política e não deveria estar definida no texto do Anteprojeto.

No entanto, o relator do projeto na Comissão apontou, em seu voto fundamentado, que a Comissão opera em Washington desde a sua instalação e que seria desejável que a Corte, por razões de natureza técnica, fosse instalada no mesmo local que a Comissão, citando o exemplo da Comissão e da Corte Europeia em Estrasburgo (CEA/Ser). L/V 11.16 - Doc. 20 junho, 5 1967 pp. 64-5). *A alteração reproduz o*

<sup>391</sup> Ibid., p. 182, tradução nossa.

<sup>392</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 126.

*texto do artigo apresentado pelo relator no referido voto fundamentado e pretende servir de ponto de partida para a resolução do problema pela Conferência.*<sup>393</sup>

Depois de observar o Brasil fundamentando uma emenda com base em uma posição dissidente de Dunshee de Abranches, é interessante constatar que, entre as emendas propostas pelo Brasil, também estava um artigo prevendo o direito dos membros da Comissão Interamericana de consignarem seu voto dissidente no final do texto da resolução da maioria.<sup>394</sup> Com efeito, uma disposição nesse sentido foi aprovada no Artigo 50.1 da CADH.

Expostos os argumentos sobre a dificuldade de distinguir em Dunshee de Abranches o papel de delegado brasileiro do papel de membro da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e vice-versa, o segundo grande aspecto a ser destacado sobre as posições brasileiras na elaboração da Convenção Americana diz respeito à prevalência da defesa de medidas menos protetivas de direitos humanos. Esse parece ter sido o posicionamento expressamente assumido pelo Brasil na sua declaração formulada na primeira sessão da Comissão I, em 10 de novembro de 1969, quando defendeu que o principal desafio da época seria a harmonização da liberdade com a autoridade necessária para as reformas exigidas época. O Brasil também sustentou a relação entre a Conferência e a integração regional, sendo possível perceber similaridade com o argumento de Dunshee de Abranches sobre a pertinência da convenção regional estar relacionada à necessidade de cooperação e desenvolvimento econômico, citado no tópico 3.1.

Com efeito, um dos desafios que afrontam as gerações atuais é o de escolher as fórmulas mais adequadas para harmonizar a liberdade com a autoridade, para que seja possível realizar as reformas exigidas pelas novas circunstâncias da era nuclear espacial sem sacrificar as conquistas espirituais de nossa civilização e as prerrogativas imanentes ao ser humano.

É com esse espírito que a Delegação do Brasil pretende participar do trabalho coletivo de aperfeiçoamento técnico do projeto de convenção que serve de nosso instrumento de trabalho. Acreditamos que esta conferência ficará na história do sistema interamericano como uma das mais importantes para o futuro do Hemisfério. O desenvolvimento econômico é indissociável do desenvolvimento

---

<sup>393</sup> Ibid., p. 127, grifo nosso

<sup>394</sup> Ibid., p. 126.

social, político e jurídico, o que requer meios de integração e cooperação regional que não esqueçam o caráter global desses objetivos.<sup>395</sup>

Entre as posições brasileiras que buscaram um sentido mais restrito à proteção oferecida pela Convenção podem ser destacadas a contrariedade à proibição da pena de morte para crimes políticos<sup>396</sup>, a abstenção na votação sobre direito de condenado à morte solicitar anistia, indulto ou comutação de pena, justificando tratar-se de matéria processual sujeita à decisão dos Estados em suas legislações internas,<sup>397</sup> o esforço em definir o direito à liberdade a partir da descrição das hipóteses autorizadas de prisão,<sup>398</sup> a defesa da desnecessidade de agregar "psíquico" e "moral" na definição do direito à integridade pessoal,<sup>399</sup> a abstenção brasileira na votação do direito de retificação ou resposta,<sup>400</sup> a posição contrária à inclusão do direito ao asilo,<sup>401</sup> a inclusão da condenação penal como condição que autoriza a restrição ao direito ao voto,<sup>402</sup> e a restrição ao direito de associação aos funcionários públicos.<sup>403</sup> Cabe mencionar também a inclusão do artigo sobre os deveres de toda pessoa com a comunidade e a previsão que os direitos individuais estão limitados pelos direitos dos demais.<sup>404</sup>

Talvez a emenda brasileira que mais diretamente visava à restrição do impacto da Convenção seja a que se refere ao aumento do número mínimo de ratificações para a entrada em vigor da CADH e à exigência de que a instalação da Corte ficaria pendente até a adesão de pelo menos a maioria dos Estados membros da OEA. Infelizmente o debate sobre esse artigo foi feito no âmbito de um grupo de trabalho, como ocorreu com a maior parte das matérias sob responsabilidade da Comissão II. Mas é possível identificar que, de fato, o número mínimo de ratificações para a entrada em vigor da CADH passou de sete para 11 e que a decisão do grupo de trabalho teria considerado a emenda brasileira.<sup>405</sup> No entanto, em uma das últimas sessões da Conferência, às 17:20 do dia 19 de novembro, Dunshee de

---

<sup>395</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 151, tradução nossa, grifo nosso.

<sup>396</sup> Ibid., p. 151.

<sup>397</sup> Ibid., p. 172.

<sup>398</sup> Ibid., p. 182.

<sup>399</sup> Ibid., p. 173.

<sup>400</sup> Ibid., p. 220.

<sup>401</sup> Ibid., p. 248.

<sup>402</sup> Ibid., p. 254.

<sup>403</sup> Ibid., p. 282.

<sup>404</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 278.

<sup>405</sup> Ibid., p. 363-364

Abranches comentou que essa modificação não contemplava plenamente a emenda brasileira, que defendia que a entrada em vigor da Convenção e a instalação da Corte fossem tratadas como matérias distintas:

Em sua opinião, a instalação da Corte não deve coincidir necessariamente com a vigência da Convenção, justificando que a ratificação seja exigida por dois terços ou pelo menos pela maioria absoluta dos Estados membros da Organização, uma vez que todos os Estados irão concorrer para pagar as despesas do Tribunal.<sup>406</sup>

### 3.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tanto a análise do processo para a definição do texto de trabalho para a Conferência Especializada quanto os debates em San José evidenciam que a aprovação da Convenção Americana esteve longe de ser uma evolução natural do sistema, e não apenas por conta do ceticismo à época quanto à possibilidade da sua entrada em vigor.<sup>407</sup> Como foi possível explorar neste capítulo, o processo de construção de um tratado americano sobre direitos humanos foi marcado por rupturas com a maneira como os direitos humanos tinham sido enunciados na Declaração Americana de 1948, por incertezas sobre a posição e a continuidade da Comissão Interamericana de Direitos Humanos com a entrada em vigor da CADH e por diversas disputas sobre o vocabulário dos direitos humanos articulado em torno da distinção entre direitos civis e políticos, de um lado, e direitos econômicos, sociais e culturais, de outro.

Se, por um lado, foi constatado que o referencial dos Pactos das Nações Unidas foi constantemente utilizado para balizar a posição dos atores do sistema interamericano, por outro, não significa que não tenha havido também o esforço de se afastar desse marco protetivo. Isso ocorreu, primeiramente, pela decisão dos Estados americanos de não limitarem as obrigações vinculantes do SIDH às normas substantivas dos Pactos e, em um segundo momento, pela exclusão de cláusulas específicas dos documentos onusianos, como as previsões sobre igualdade de gênero, direito à autodeterminação e garantias das minorias. Assim, os Pactos foram vistos não como mera fonte direta de normas, mas como uma estratégia argumentativa para os Estados e a Comissão Interamericana defenderem suas

---

<sup>406</sup> Ibid., p. 365, tradução nossa

<sup>407</sup> Escrevendo em 1975, Landry menciona que até aquele momento apenas Costa Rica e Colômbia tinham ratificado a CADH. Cf. LANDRY, Walter J. The ideals and potential of the American Convention on Human Rights. *Human Rights*, v. 4, p. 395-412, 1974-1975.

posições. Dessa forma, são referenciais que conviveram historicamente e que dialogaram, mas que não podem ser colocados em uma relação direta de causa e consequência.

Aliás, depois da análise dos trabalhos preparatórios da Convenção Americana é curioso observar que Cançado Trindade tenha fundamentado seu argumento sobre existir um núcleo conceitual comum entre os diferentes sistemas regionais de direitos humanos na referência à Declaração Universal no preâmbulo dos tratados. Essa previsão reflete muito pouco os argumentos debatidos ao longo da redação do projeto e, inclusive, entrou na Convenção Americana apenas nos momentos finais do último dia das deliberações da Comissão I. Quem propôs a emenda foi justamente a delegação brasileira, a mesma que se engajara nos dias anteriores na defesa da exclusão de diversas cláusulas protetivas da Convenção.<sup>408</sup>

Nesse sentido, afastando-se da interpretação de que a participação de uma ditadura na mesa de negociação de um tratado de direitos humanos seria um fenômeno completamente contraditório, o que se viu foi o Brasil protagonizando os debates sobre as normas substantivas da convenção, via de regra, no sentido de reduzir a proteção de determinados direitos e de consagrar exceções à sua proteção. Essa estratégia foi levada adiante principalmente por meio da atuação ambígua de Carlos Dunshee de Abranches, que desempenhou tanto o papel de integrante da Comissão Interamericana a título pessoal quanto o de delegado brasileiro.

As conclusões sobre a atuação de Dunshee de Abranches na elaboração da convenção ao longo da década de 1960 permite ainda um diálogo com pesquisas recentes que discutiram a política externa brasileira em direitos humanos durante a ditadura. Um exemplo são as constatações de Bruno Boti Bernardi sobre as restrições institucionais e políticas que favoreceram a posição de membros da Comissão Interamericana que, como Dunshee de Abranches, eram pela manutenção do *status quo* e pela deferência ao princípio não-intervenção, impedindo que a CIDH confrontasse a ditadura brasileira principalmente na primeira década dos anos 1970.<sup>409</sup> De forma semelhante, Klass Dykmann já havia constatado que a atuação de Dunshee de Abranches na Comissão Interamericana na década de 1970

---

<sup>408</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. Actas y Documentos. OEA/Ser.K/XVI/1.2, p. 284.

<sup>409</sup> BERNARDI, Bruno Boti. Silence, hindrances and omissions: the Inter-American Commission on Human Rights and the Brazilian military dictatorship. *The International Journal of Human Rights*, v. 22, n. 9, p. 1123-1143, 2018.

teve um viés pró-governo manifestado em seus diversos votos dissidentes, e que até chegou a levantar suspeitas de ter agido em alguns momentos como agente do governo.<sup>410</sup>

A análise deste capítulo sobre a negociação da Convenção permitiu destacar que a resistência do Brasil a esse tratado não se limitou a uma recusa a assinar a CADH, mas incluiu o esforço em pautar ativamente o texto do tratado para que as previsões aprovadas reduzissem as possibilidades de ser eventualmente responsabilizado por violações de direitos. Essa postura é semelhante à que foi identificada por João Henrique Roriz sobre a atuação diligente e eficiente da diplomacia brasileira para silenciar as críticas contra o país na ONU.<sup>411</sup> Entre as estratégias adotadas pelo regime militar esteve a decisão de se candidatar para mandato na Comissão de Direitos Humanos com a finalidade de dificultar ou obstar que as colocações negativas ao Brasil que fosse levadas ao órgão. Apesar de se tratar de momentos diferentes da ditadura brasileira, o argumento preciso de Roriz parece se aplicar em alguma medida à participação do Brasil na elaboração da Convenção:

Para a ditadura militar, participar do principal órgão de direitos humanos da ONU fazia sentido não *apesar da* natureza do seu regime, mas *porque* era uma ditadura e tinha um projeto controlado de abertura. Ou seja, seria mais fácil lidar com eventuais novos casos contra o regime por dentro do sistema.<sup>412</sup>

No caso da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, ainda que a estratégia principal do Brasil fosse a recusa de se submeter ao regime convencional, ela não é contraditória com o esforço de também tentar definir os contornos desse regime. Afinal, uma particularidade das Américas é que a aprovação da Convenção não criaria um sistema totalmente novo de proteção, mas sim agregaria novos mecanismos ao sistema existente. Além disso, a Comissão já tinha competência para receber casos individuais mesmo sem um instrumento jurídico com obrigações vinculantes, de modo que a negociação da convenção também poderia ser entendida como uma disputa sobre os parâmetros a partir dos quais eventuais alegações de violações de direitos humanos seriam caracterizadas. Foi o que efetivamente se constatou nos anos seguintes, quando, em 1974 – quando a CADH não estava em vigor –, no primeiro relatório sobre o Chile, a Comissão recorreu à CADH para

---

<sup>410</sup> DYKMANN, Klaas. *Philanthropic Endeavors or the Exploitation of an Ideal? The Human Rights Policy of the Organization of Americas States in Latin America (1970-1991)*. Bibliotheca Ibero-Americana, Vervuert Verlag: Frankfurt/-Main, 2004 p. 93, 160.

<sup>411</sup> RORIZ, João. Os Donos Do Silêncio: A Política Externa do Regime Militar Brasileiro e a Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n. 113, p. 103-136, 2021, p. 105.

<sup>412</sup> Idem, p. 129, itálico do autor.



analisar se seria possível justificar as violações à DADDH cometidas pelo Chile à luz do estado de emergência nacional imposto pelo governo. Por ser uma matéria que não contava com previsões na DADDH, a CIDH recorreu ao Artigo 27 da Convenção, que estabelece as normas que regem a suspensão de garantias em casos de estado de emergência.<sup>413</sup>

Nesse sentido, participar da negociação da Convenção mesmo sem pretender ratificá-la é uma escolha que interpretada também como um interesse em delinear, mais restritivamente, as normas de direitos humanos do sistema interamericano. Isso porque, ao mesmo tempo em que a temática dos direitos humanos tinha sido incorporada à Carta da OEA e gozava de um órgão para zelar pela sua proteção, sem a Convenção, o conteúdo dessa proteção estava muito baseado na Declaração Americana. Assim, a celebração do tratado pode ser entendida não mais como estratégia para “juridificar” a utopia do projeto de 1948 – como dissera Cecília Quiroga – mas para marcar rupturas com ele. Com efeito, como exposto no tópico 3.1, antes da convenção já existia um esforço em definir prioridades entre os direitos previstos na DADDH, em relação aos quais a atuação da CIDH deveria se concentrar. Dessa forma, participar da negociação da Convenção foi também participar de um movimento que definitivamente tirou determinadas garantias – como as normas sobre direitos da mulher e sobre direitos considerados “econômicos, sociais e culturais” – das prioridades do sistema interamericano.<sup>414</sup>

Dessas ponderações, conclui-se que é possível entender a aprovação da Convenção Americana sobre Direitos Humanos como um processo que produziu rupturas no sistema interamericano de direitos humanos e que, apesar de ter pautado o debate sobre a gramática de direitos fazendo uso dos Pactos das Nações Unidas e da Convenção Europeia, foi marcado por particularidades da região, inclusive pela maneira como um governo ditatorial assumiu um papel ativo em disputar o sentido e a extensão dos direitos humanos.

---

<sup>413</sup> BUERGENTHAL, Thomas. La relación conceptual y normativa entre la Declaración Americana y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*. Número especial en conmemoración del cuadragésimo aniversario de la declaración americana de derechos y deberes del hombre. San José, Costa Rica, mayo 1989, p. 118.

<sup>414</sup> O texto aprovado da Convenção incluiu a decisão de não contemplar a cláusula de igualdade de gênero prevista no PIDCP e também as regras de proteção da maternidade do projeto do CIAJ e que também existiam na DADDH. Comentando o perfil dos membros da Comissão até a década de 1990 e o franco predomínio masculino, Dykmann menciona que as mulheres também não foram incluídas na agenda de promoção e de proteção aos direitos humanos no período que nesse período a Comissão deu atenção aos direitos das mulheres nem na sua função de promoção nem na de proteção. Muitos atores internacionais, como a Comissão Interamericana, viam os direitos das mulheres como um tipo de “luxo”. DYKMANN, Klaas. *Philanthropic Endeavors or the Exploitation of an Ideal? The Human Rights Policy of the Organization of Americas States in Latin America (1970-1991)*. Bibliotheca Ibero-Americana, Vervuert Verlag: Frankfurt/-Main, 2004, p. 80, p. 125.

## CONCLUSÃO

Esta tese nasceu de um esforço para conjugar o reconhecimento do impacto prático do sistema interamericano de direitos humanos na proteção de direitos no Brasil com a construção de uma narrativa histórica que não se limite a descrevê-lo como o resultado de um processo proveniente de outros foros, notadamente da Organização das Nações Unidas e do Conselho da Europa, cuja principal particularidade nas Américas seria a fragilidade institucional que o caracterizou.<sup>415</sup> Dialogando com a produção acadêmica sobre a história dos direitos humanos que se desenvolveu desde a década de 1990, esta tese assumiu como ponto de partida o argumento pioneiro de Samuel Moyn de que o desenvolvimento do direito internacional dos direitos humanos não é o resultado de uma marcha progressiva e inevitável, e que se deve rejeitar encará-lo como um fenômeno vinculado a uma realidade transcendente e prestar atenção à história política concreta da sua emergência.<sup>416</sup>

No entanto, afastando-se de Moyn e outras histórias da origem dos direitos humanos, o objetivo desta pesquisa não foi o de identificar um momento histórico singular em que os direitos humanos puderam ser reconhecidos como um projeto político viável, como se fosse o Big Bang da disciplina, e que trata dicotomicamente a pergunta sobre em que medida o nosso entendimento contemporâneo sobre direitos humanos é uma continuidade de usos já feitos no passado ou representa uma ruptura significativa.<sup>417</sup> Ao invés disso, privilegiou-se um olhar para a história dos direitos humanos que a considera como uma constelação de histórias de disputas, que deve ser capaz de abranger tanto avanços quanto retrocessos, tanto o local quanto o global.<sup>418</sup>

A escolha dos trabalhos preparatórios da Convenção Americana sobre Direitos Humanos como objeto principal da análise documental, em si foi sintomática quanto ao marco teórico que orientou a pesquisa, já que a elaboração do texto da convenção ocorreu em um período pouco abordado nas histórias sobre o direito internacional dos direitos humanos: a década de 1960.<sup>419</sup> O fato de esse ser também um período a partir do qual

---

<sup>415</sup> HUNEEUS, Alexandra; RASK MADSEN, Mikael. Between universalism and regional law and politics: A comparative history of the American, European, and African human rights systems. *International Journal of Constitutional Law*, v. 16, n. 1, p. 136-160, 2018.

<sup>416</sup> MOYN, Samuel. O futuro dos direitos humanos. *SUR: Revista Internacional de Direitos Humanos*, v. 11, n. 20, p. 61-69, 2014.

<sup>417</sup> BALLINGER, Pamela. The History of Human Rights: The Big Bang of an Emerging Field or Flash in the Pan?. *New Global Studies*, v. 6, n. 3, 2012.

<sup>418</sup> IRIYE, Akira; GOEDDE, Petra; HITCHCOCK, William I. (ed.). *The human rights revolution: an international history*. Oxford University Press, 2012.

<sup>419</sup> JENSEN, Steven LB; BURKE, Roland. From the normative to the transnational: methods in the study of human rights history. In: *Research Methods in Human Rights*. Edward Elgar Publishing, 2017.

governos autoritários se proliferaram nas Américas exigiu que esta tese enfrentasse a literatura que defende que a criação de um tratado de direitos humanos no âmbito da OEA foi um simulacro de normalidade institucional para ditaduras ou ainda uma demonstração da ingenuidade dos países americanos em relação ao potencial de as obrigações internacionais sobre direitos humanos constituírem um mecanismo de enfrentamento do autoritarismo de seus próprios governos.<sup>420</sup>

Ao olhar para alguns marcos institucionais de desenvolvimento do sistema interamericano desde o começo do século XX, identificou-se a existência de uma sólida base de reflexões jurídicas sobre um direito internacional americano e a intersecção entre as agendas de segurança, cooperação econômica e direitos humanos. Se, por um lado, esses elementos indicam que havia condições para que um tratado internacional sobre direitos humanos nas Américas fosse articulado a partir de acúmulos e dinâmicas locais, eles também sinalizam que a elaboração dessa normatividade regional se configurou a partir dos conflitos nas relações entre os países da região.<sup>421</sup> Em especial, o desenvolvimento do sistema interamericano foi continuamente marcado pelas dinâmicas de poder na relação entre os Estados Unidos e a América Latina, e pela tensão entre princípios da soberania e da não intervenção, de um lado, e a proteção de direitos humanos, de outro.<sup>422</sup> Por isso, investigar o sistema interamericano é compreendê-lo a partir da sua multiplicidade e da capacidade de diferentes regimes conviverem e colidirem. Além disso, a importância que as discussões sobre soberania e não-intervenção tiveram no histórico de aproximações dos países latino-americanos e que concorreram para a criação da OEA reforça o entendimento de que não é possível abordar a história dos direitos humanos a partir de um internacionalismo máximo que desconsidere o papel atribuído aos Estados soberanos como responsáveis por excelência pela proteção de direitos humanos.

A análise dos trabalhos preparatórios da Convenção Americana identificou que, de fato, referências normativas regionais informaram o debate e as reelaborações do seu texto, mas também que os atores do sistema interamericano construíram muitas de suas posições por meio de uma retórica de aproximações e afastamentos em relação aos Pactos das Nações Unidas de 1966. Ao mesmo tempo em que se falou em negar uma posição servil, por vezes

---

<sup>420</sup> DYKMANN, Klaas. *Philanthropic Endeavors or the Exploitation of an Ideal? The Human Rights Policy of the Organization of Americas States in Latin America (1970-1991)*. Bibliotheca Ibero-Americana, Vervuert Verlag: Frankfurt/-Main, 2004.

<sup>421</sup> SCARFI, Juan Pablo; TILLMAN, Andrew R. *Cooperation and Hegemony in US-Latin American Relations*. Palgrave Macmillan, New York, 2016.

<sup>422</sup> SCARFI, Juan Pablo. *The hidden history of international law in the Americas: empire and legal networks*. Oxford University Press, 2017.

divergências mais profundas entre os Estados foram afastadas por meio da defesa de uma adesão integral à forma como determinados direitos tinham sido formulados nos instrumentos onusianos. Assim, o texto da Convenção Americana foi marcado por esse constante movimento entre o local e o global.

Esta tese constatou que os debates sobre a Convenção Americana reforçam o argumento de que a história dos direitos humanos não pode ser tratada como uma evolução linear. Em diversos momentos, os marcos que já existiam no sistema – especialmente a Declaração Americana sobre Direitos e Deveres do Humanos e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos – foram questionados, e a Convenção efetivamente aprovada marcou uma ruptura com diversos aspectos do projeto americano de proteção aos direitos humanos da década de 1940. Assim, menos do que a juridificação da utopia declarada em 1948, a Convenção Americana representou uma reelaboração da gramática dos direitos humanos, orientada pela defesa de diferenças de natureza entre os diferentes direitos, por um viés minimalista quanto à sua extensão e por formulações menos interessadas em cláusulas gerais enunciativas do direito protegido e mais na previsão das condições que autorizam restrições ou exceções a direitos.

O Brasil, representado por Carlos Alberto Dunshee de Abranches em uma ambígua posição de delegado e de integrante da CIDH, foi protagonista na redação da Convenção e na apresentação de propostas que visavam a limitar a amplitude do seu escopo, seja pela defesa da exclusão de determinadas matérias – como cláusulas sobre igualdade, direitos de minorias, direitos econômicos, sociais e culturais – seja por previsões que retardariam a entrada em vigor do tratado e a instalação da Corte Interamericana. Essa linha de atuação revelou que a posição da ditadura brasileira não foi de mera negação do sistema e das normas de direitos humanos, mas de disputa sobre o seu significado e da busca por assegurar um âmbito de proteção mais limitado. Apesar de a posição do Brasil não ter prevalecido em todas as matérias, os trabalhos preparatórios mostraram que o fortalecimento do sistema interamericano por meio da Convenção Americana consolidou uma opção pelo entendimento de que algumas matérias não faziam parte do que se consideravam direitos humanos fundamentais, entre elas, os direitos das mulheres e os direitos de minorias étnicas e raciais.

No entanto, as histórias sobre o sistema interamericano são também histórias sobre como seu âmbito de proteção não se cristalizou no texto da Convenção Americana. Principalmente depois da década de 1990, organizações de direitos humanos e movimentos sociais se dedicaram a disputar o seu sentido e criaram estratégias, por exemplo, para

desafiar o projeto de alguns delegados em San José de excluir os direitos econômicos, sociais e culturais do âmbito de proteção do SIDH.<sup>423</sup> Assim, longe de querer se colocar como uma leitura pessimista e paralisante sobre a capacidade do sistema interamericano de garantir o respeito aos direitos de todas as pessoas, o que se espera é que esta tese tenha demonstrado que a história dos direitos humanos é, sobretudo, uma história de lutas.

---

<sup>423</sup> CAVALLARO, James L.; SCHAFFER, Emily J. Less as More: Rethinking Supernational Litigation of Economic and Social Rights in the Americas. *Hastings Law Journal*, v. 56, p. 217-282, 2004.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVICH, Víctor. From massive violations to structural patterns: new approaches and classic tensions in the inter-american human rights system. *Sur – International Journal on Human Rights*, v.6, n.11, p. 7-37, 2009.

AFSHARI, Reza. On Historiography of Human Rights Reflections on Paul Gordon Lauren's "The Evolution of International Human Rights: Visions Seen". *Human Rights Quarterly*, v. 29, n. 1, p. 1-67, 2007.

ALSTON, Philip. Does the Past Matter-On the Origins of Human Rights. *Harvard Law Review*, 126, p. 2043-2090, 2012.

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

BALLINGER, Pamela. The History of Human Rights: The Big Bang of an Emerging Field or Flash in the Pan?. *New Global Studies*, v. 6, n. 3, artigo 3, 2012.

BARRETO, José-Manuel. Decolonial strategies and dialogue in the human rights field: a manifesto. *Transnational Legal Theory*, v. 3, n. 1, p. 1-29, 2012.

BARRETTO MAIA, Camila et al. *Desafíos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos: nuevos tempos, viejos retos*. Bogotá, D.C.: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia, 2015.

BERNARDI, Bruno Boti. Silence, hindrances and omissions: the Inter-American Commission on Human Rights and the Brazilian military dictatorship. *The International Journal of Human Rights*, v. 22, n. 9, p. 1123-1143, 2018.

BLACKBURN, Robin. Reclaiming human rights. *New Left Review*, n. 69, p. 126-138, 2011.

BRIER, Robert. Beyond the quest for a "Breakthrough": Reflections on the recent historiography on human rights. In: *Band 16 Mobility and Biography*. De Gruyter Oldenbourg, p. 155-174, 2015.

BUERGENTHAL, Thomas. Las Convenciones Europea y Americana: algunas similitudes y diferencias. *La Convención Americana sobre Derechos Humanos*, Washington: Secretaría General de la OEA,, p. 182-190, 1980.

\_\_\_\_\_. The American Convention on Human Rights: Illusions and Hopes. *Buffalo Law Review*, v. 21, p. 121-136, 1971.

\_\_\_\_\_. The revised OAS Charter and the protection of human rights. *American Journal of International Law*, v. 69, n. 4, p. 828-839, 1975.

\_\_\_\_\_. et al. Regional Approaches to Human Rights: *The Inter-American Experience. Proceedings of the Annual Meeting* (American Society of International Law). 1978. p. 197-223.

BURKE, Roland. The internationalism of human rights. in: SLUGA, Glenda; CLAVIN, Patricia (ed.). *Internationalisms: a twentieth-century history*. Cambridge University Press, 2017, p. 287-314

CABRA, Marco Gerardo Monroy. Aplicación de la declaración americana de derechos y deberes del hombre por la comisión interamericana de derechos humanos. *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*. Número especial en conmemoración del cuadragésimo aniversario de la declaración americana de derechos y deberes del hombre. San José, Costa Rica, mayo 1989.

CABRANES, José A. Human Rights and Non-Intervention in the Inter-American System. *Michigan Law Review*, v. 65, n. 6, p. 1147-1182, 1967.

\_\_\_\_\_. The protection of human rights by the Organization of American States. *American Journal of International Law*, v. 62, n. 4, p. 889-908, 1968.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Reflexiones sobre las declaraciones universal y americana de derechos humanos de 1948 con ocasión de su cuadragésimo aniversario. *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*. Número especial en conmemoración del cuadragésimo aniversario de la declaración americana de derechos y deberes del hombre. San José, Costa Rica, mayo 1989.

\_\_\_\_\_. *Tratado de direito internacional dos direitos humanos*. v. III. Porto Alegre: SA Fabris, 2003.

CARREÑO, Edmundo Vargas. Some Problems Presented by the Application and Interpretation of the American Convention on Human Rights. *American University Law Review*, v. 30, p. 127-146, 1980.

CAROZZA, Paolo. From conquest to constitutions: retrieving a Latin American tradition of the idea of human rights. *Human Rights Quarterly*, v. 25, p. 281-313, 2003.

\_\_\_\_\_. The Anglo-Latin Divide and the Future of the Inter-American System of Human Rights. *Notre Dame Journal of International and Comparative Law*, v. 5, p. 153-170, 2015.

CARVALHO RAMOS, André de. *Curso de direitos humanos*. São Paulo: Editora Saraiva, 2016.

\_\_\_\_\_. *Processo internacional de direitos humanos*. 6. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2019.

\_\_\_\_\_. *Teoria geral dos direitos humanos na ordem internacional*. São Paulo: Saraiva, 2013.

CASOLA, Natalia. Cuando lo "nuevo" es tan "viejo" como "nuevo" lo "viejo". El movimiento de derechos humanos durante la última dictadura militar en Argentina. El papel del Partido Comunista de Argentina y la Liga Argentina por los Derechos del Hombre (1976-1983). *História Oral*, v. 13, n. 2, p. 137-155, 2010.

CAVALLARO, James L.; SCHAFFER, Emily J. Less as More: Rethinking Supernational Litigation of Economic and Social Rights in the Americas. *Hastings Law Journal*, v. 56, p. 217-282, 2004.

CINCUNEGUI, Juan Manuel. El mito de los orígenes: modelos historiográficos de los derechos humanos. *Convivium*, n. 32, p. 123-162, 2019.

CLEARY, Edward L. *Mobilizing for human rights in Latin America*. Kumarian Press, 2007.

CMIEL, Kenneth. The recent history of human rights. *The American Historical Review*, v. 109, p. 117-135, 2004.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 12. ed. São Paulo : Saraiva Educação, 2019. livro digital (epub) .



CRUZ LIMA, Raquel Da. A emergência da responsabilidade criminal individual no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. *Lua Nova* [online], n.86, pp. 187-220, 2012.

\_\_\_\_\_. *O direito penal dos direitos humanos: paradoxos no discurso punitivo da Corte Interamericana de Direitos Humanos*. Belo Horizonte: Editora CEI, 2018.

DE BAETS, Antoon. O impacto da Declaração Universal dos Direitos Humanos no estudo da História. *História da Historiografia: International Journal of Theory and History of Historiography*, v. 3, n. 5, p. 86-114, 2010.

DULITZKY, Ariel E. An Inter-American Constitutional Court? The Invention of the Conventionality Control by the Inter-American Court of Human Rights. *Texas International Law Journal*, v. 50, n. 1, p. 46-93, 2015.

DUNSHEE DE ABRANCHES, Carlos Alberto. The Inter-American Court of Human Rights. *American University Law Review*, v. 30, n. 1, p. 79-126, Fall 1980.

DYKMANN, Klaas. *Philanthropic Endeavors or the Exploitation of an Ideal? The Human Rights Policy of the Organization of Americas States in Latin America (1970-1991)*. Bibliotheca Ibero-Americana, Vervuert Verlag: Frankfurt/-Main, 2004.

ECKEL, Jan; MOYN, Samuel (ed.). *The breakthrough: human rights in the 1970s*. University of Pennsylvania Press, 2013.

ESPIELL, Héctor Gros. Los derechos humanos en el sistema regional americano. In: IIDH, *Manual de cursos*. Recopilacion de conferencias. 1988

FARER, Tom. The rise of the Inter-American human rights regime: no longer a unicorn, not yet an ox. *Human Rights Quarterly*, v. 19, n. 3, p. 510-546, 1997.

FRASER, Auro. From Forgotten through Friction to the Future: The Evolving Relationship of the Anglophone Caribbean and the Inter-American System of Human Rights. *Revista IIDH*, v. 43, p. 207-237, 2006.

GARCÍA BAUER, Carlos. La proyectada Convención Interamericana de Derechos Humanos. In: *Veinte años de Evolución de los Derechos Humanos*, p. 425-461, 1974.

GLENDON, Mary Ann. *A world made new: Eleanor Roosevelt and the Universal Declaration of Human Rights*. Random House Trade Paperbacks, 2002.

\_\_\_\_\_. The forgotten crucible: The Latin American influence on the universal human rights idea. *Harvard Human Rights Journal*, v. 16, p. 27-39, 2003.

GOLDMAN, Roberto K. History and Action: The Inter-american human rights system and the role of the inter-american commission on human rights. *Human Rights Quarterly*, v. 31, p. 856-887, 2009.

GONZÁLEZ, Felipe. The experience of the inter-american human rights system. *Victoria University Wellington Law Review*, v. 40, p. 103-125, 2009-2010.

GRANDIN, Greg. The liberal traditions in the Americas: Rights, sovereignty, and the origins of liberal multilateralism. *The American Historical Review*, v. 117, n. 1, p. 68-91, 2012.

HANASHIRO, Olaya Sílvia Machado Portella. *O sistema interamericano de proteção aos Direitos Humanos*. São Paulo: Edusp, 2001.

HELPER, Laurence R. Overlegalizing human rights: International relations theory and the Commonwealth Caribbean backlash against human rights regimes. *Columbia Law Review*, v. 102, p. 1832-1911, 2002.

HOFFMANN, Stefan-Ludwig. *Human Rights in the Twentieth Century*. Cambridge University Press, 2010.

\_\_\_\_\_. Os direitos humanos e a história. *Revista Tempo e Argumento*, v. 11, n. 27, p. 525-560, 2019.

HUNEEUS, Alexandra. Rejecting the Inter-American Court: Judicialization, National Courts, and Regional Human Rights. In: COUSO, Javier; HUNEEUS, Alexandra; SIEDER, Rachel (Eds). *Cultures of Legality: Judicialization and Political Activism in Latin America*, Cambridge University Press, p. 112-138, 2013.

\_\_\_\_\_.; RASK MADSEN, Mikael. Between universalism and regional law and politics: A comparative history of the American, European, and African human rights systems. *International Journal of Constitutional Law*, v. 16, n. 1, p. 136-160, 2018.

HUNT, Lynn. *A invenção dos direitos humanos: uma história*. Editora Companhia das Letras, 2009.

IRIYE, Akira; GOEDDE, Petra; HITCHCOCK, William I. (ed.). *The human rights revolution: an international history*. Oxford University Press, 2012.

JENSEN, Jill. The fight over representation and right: defending gendered rights through the UN Economic and Social Council. *Global Social Policy*, v. 14, n. 2, p. 163-188, 2014.

JENSEN, Steven LB; BURKE, Roland. From the normative to the transnational: methods in the study of human rights history. In: *Research Methods in Human Rights*. Edward Elgar Publishing, 2017.

KANDLER, Philipp. Neue Trends in der “neuen Menschenrechtsgeschichte”. *Geschichte und Gesellschaft*, v. 45, n. 2, p. 297-319, 2019.

KELLY, Patrick William. *Sovereign emergencies: Latin America and the making of global human rights politics*. Cambridge University Press, 2018.

LAMB, Robert. Historicising the Idea of Human Rights. *Political Studies*, v. 67, n. 1, p. 100-115, 2019.

LANDRY, Walter J. The ideals and potential of the American Convention on Human Rights. *Human Rights*, v. 4, p. 395-412, 1974-1975.

LAUREN, Paul Gordon. *The evolution of international human rights*. University of Pennsylvania Press, 2013.

LEBLANC, Lawrence J. Economic, Social, and Cultural Rights and the Interamerican System. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, v. 19, n. 1, p. 61-82, 1977.

LORCA, Arnulf Becker. Human rights in international law? The forgotten origins of human rights in Latin America. *University of Toronto Law Journal*, v. 67, n. 4, p. 465-495, 2017.

MCCRUDDEN, Christopher. Human rights histories. *Oxford Journal of Legal Studies*, v. 35, n. 1, p. 179-212, 2015.

MAC-GREGOR, Eduardo Ferrer; ANTONIAZZI, Mariela Morales; PIOVESAN, Flávia (ed.). *Transformative Constitutionalism in Latin America: the emergence of a New Ius Commune*. Oxford: Oxford University Press, 2017.

MEDINA QUIROGA, Cecilia. *La Convención Americana: teoría y jurisprudencia Vida, integridad personal, libertad personal, debido proceso y recurso judicial*. Centro de Derechos Humanos. Facultad de Derecho Universidad de Chile: San Jose, Costa Rica

\_\_\_\_\_. Cecilia. The Inter-American Commission on Human Rights and the Inter-American Court of Human Rights: New Rules for Individual Communications. Van Roosmalen, Marjolein et al (ed). *Fundamental rights and principles : liber amicorum Pieter van Dijk*. Antwerpen: Intersentia, 2012.

MOYNS, Samuel. O futuro dos direitos humanos. *SUR: Revista Internacional de Direitos Humanos*, v. 11, n. 20, p. 61-69, 2014.

\_\_\_\_\_. *The Last Utopia: Human Rights in History*. Harvard University Press, 2012.

NEUMAN, Gerald L. Import, export, and regional consent in the Inter-American Court of Human Rights. *European Journal of International Law*, v. 19, n. 1, p. 101-123, 2008.

NIKKEN, Pedro. La política de los derechos humanos de la Organización de los Estados Americanos en América Latina (1970-1991). *Revista Complutense de historia de América*, v. 29, p. 133-150, 2003.

PASQUALUCCI, Jo. *The practice and procedure of the Inter-American Court of Human Rights*. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

\_\_\_\_\_. The evolution of international indigenous rights in the Inter-American Human Rights System. *Human Rights Law Review*, 6, 2, pp. 281-322, 2006.

PAÚL, Álvaro. *Los trabajos preparatorios de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el origen remoto de la Corte Interamericana*. Universidad Nacional Autónoma de México, 2017.

PENDAS, Devin O. Toward a new politics? On the recent historiography of human rights. *Contemporary European History*, v. 21, n. 1, p. 95-111, 2012.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e justiça internacional*, 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

\_\_\_\_\_. Introdução ao sistema interamericano de proteção dos direitos humanos: a convenção americana de direitos humanos. In: GOMES, Luiz Flávio; PIOVESAN, Flávia (coord). *O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o direito brasileiro*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.

\_\_\_\_\_. Ius constitutionale commune latino-americano em Direitos Humanos e o Sistema Interamericano: perspectivas e desafios. *Revista Direito e Práxis*, v. 8, p. 1356-1388, 2017.

\_\_\_\_\_. *Temas de Direitos Humanos*. 11. ed. Saraiva, 2018.

QUATAERT, Jean H. International Law and Human Rights: Diverging and Converging Histories. *New Global Studies*, v. 6, n. 3, 2012.

\_\_\_\_\_.; WILDENTHAL, Lora (Ed.). *The Routledge History of Human Rights*. Routledge, 2019.

QUIROGA-VILLAMARÍN, Daniel Ricardo. ‘An Atmosphere of Genuine Solidarity and Brotherhood’: Hernán Santa-Cruz and a Forgotten Latin American Contribution to Social Rights. *Journal of the History of International Law/Revue d'histoire du droit international*, v. 21, n. 1, p. 1-33, 2019.

REIS, Rossana Rocha. A América Latina e os direitos humanos. *Revista Semestral do Departamento e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFSCar*, v. 1, n. 2, p. 101, 2011.

RIVERA JUARISTI, Francisco J. U.S. Exceptionalism and the Strengthening Process of the Inter-American Human Rights System. *Human Rights Brief*, v. 20, n. 2, p. 19-25, 2013.

RORIZ, João. Os Donos Do Silêncio: A Política Externa do Regime Militar Brasileiro e a Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, n. 113, p. 103-136, 2021.

RUIZ-CHIRIBOGA, Oswaldo. Is Ecuador That Wrong?: Analyzing the Ecuadorian Proposals Concerning the Special Rapporteurship on Freedom of Expression of the Inter-American Commission on Human Rights. *Human Rights Brief*, v. 20, n. 2, p. 26-33, 2013.

SALVIOLI, Fabián Omar. El Aporte de La Declaración Americana de 1948, para la protección internacional de los derechos humanos. In *Memoria del Seminario: "El sistema interamericano de proteccion de los derechos humanos en el umbral del siglo XXI"*. Corte Interamericana de Derechos Humanos, presentado por Antonio Augusto Cançado Trindade. 2 ed. San José, C.R.: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003.

SANDIFER, Durward V. Human Rights in the Inter-American System. *Howard Law Journal*, v. 11, p. 508-526, 1965.

SANDOVAL, Carlos Arturo Villagrán; VEÇOSO, Fabia Fernandes Carvalho. A Human Rights' Tale of Competing Narratives. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 1603-1651, 2017.

SCARFI, Juan Pablo. Del giro ético al historicista: El potencial y los límites de la perspectiva histórica en los derechos humanos y el derecho internacional. *Revista Latinoamericana de Derecho Internacional (LADI)*, n. 6, 2017. p. 1-14.

\_\_\_\_\_. *The hidden history of international law in the Americas: empire and legal networks*. Oxford University Press, 2017.

\_\_\_\_\_.; TILLMAN, Andrew R. *Cooperation and Hegemony in US-Latin American Relations*. Palgrave Macmillan, New York, 2016.

SCHEMAN, L. Ronald. The Inter-American Commission on Human Rights. *American Journal of International Law*, v. 59, n. 2, p. 335-344, 1965.

SHAVER, Lea. The Inter-American Human Rights System: An Effective Institution For Regional Rights Protection?. *Washington University Global Studies Law Review*, v. 9, p. 639-676, 2010.

SIKKINK, Kathryn. *Evidence for hope: making human rights work in the 21st century*. Princeton: Princeton University Press: 2017.

\_\_\_\_\_. From pariah state to global protagonist: Argentina and the struggle for international human rights. *Latin American politics and society*, v. 50, p. 1-29, 2008.

\_\_\_\_\_. Latin American countries as norm protagonists of the idea of international human rights. *Global Governance*, v. 20, p. 389-404, 2014.

\_\_\_\_\_. *The Justice Cascade: how human rights prosecutions are changing world politics*. New York; London: W. W. Norton & Company, 2011.

STEINORTH, Charlotte. Rewriting the Past: The Global South in Human Rights History. *Global Policy*, v. 10, n. 3, p. 445-448, 2019.

URUEÑA, Rene. Double or Nothing: The Inter-American Court of Human Rights in an Increasingly Adverse Context. *Wisconsin International Law Journal*, v. 35, p. 398, 2017.

VON BOGDANDY, A et al. *Transformative regional constitutionalism*. Oxford: Oxford University Press, 2017.

WALTZ, Susan. Reclaiming and rebuilding the history of the Universal Declaration of Human Rights. *Third World Quarterly*, v. 23, p. 437-448, 2002.

WASSERSTROM, Jeffrey N; GRANDIN, Greg; HUNT, Lynn e; YOUNG, Marlyn B. (ed.). *Human Rights and Revolutions*. 2. ed. Rowman & Littlefield Publishers, 2007.

ISHAY, Micheline. *The history of human rights*. University of California Press, 2020.

## FONTES

Dictamen de la Comision Interamericana de Derechos Humanos relativo al proyecto de convencion sobre derechos humanos aprobado por el consejo interamericano de jurisprudencias. OEA/Ser .L/V /II.15/ doc.26. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. Anuario Interamericano de Derechos Humanos 1968. Washington, D.C, 1973,p. 318- 332.

Dictamen de la Comision Interamericana de Derechos Humanos relativo al proyecto de convencion sobre derechos humanos aprobado por el consejo interamericano de jurisprudencias. Segunda parte, OEA/Ser .L/V /II.16/ doc.8. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. Anuario Interamericano de Derechos Humanos 1968. Washington, D.C, 1973, p. 334-354.

Dictamen de la CIDH sobre el estudio comparativo entre los pactos de las naciones unidas sobre derechos civiles, politicos, economicos, sociales y culturales y los proyectos de convencion interamericana sobre derechos humanos. OEA/Ser.L/V /II.19/ Doc.26. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos 1968*. Washington, D.C, 1973, p. 382-386.

Estudio comparativo entre los pactos de las naciones unidas sobre derechos civiles, politicos, economicos, sociales y culturales y los proyectos de convencion interamericana sobre derechos humanos. Preparado por el Relator del tema, Dr. Carlos A. Dunshee de Abranches, miembro de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser.L/V/II.19/doc.18. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 168-212.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Conferencia Especializada Interamericana Sobre Derechos Humanos*. San José, Costa Rica. 7-22 de noviembre de 1969. ACTAS Y DOCUMENTOS. OEA/Ser.K/XVI/1.2

Proyecto de Convención sobre Derechos Humanos, Aprobada por la Cuarta Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos, Santiago de Chile, septiembre 1959. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 236 - 274.

Proyecto de Convencion sobre Derechos Humanos presentado por el Gobierno de Chile. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 275-317.

Texto de las enmiendas sugeridas por la Comision Interamericana de Derechos Humanos al Proyecto de Convencion sobre Derechos Humanos Elaborado por el Consejo Interamericano de Jurisconsultos. Anexo al documento, OEA/Ser .L/V /II.16/ doc.8. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Secretaria Geral. *Anuario Interamericano de Derechos Humanos* 1968. Washington, D.C, 1973, p. 356-380.