

**A POLÍTICA EXTERNA DO BRASIL PARA OS DIREITOS HUMANOS (1995 –
2003): UM ESTUDO SOBRE A CRIAÇÃO DO TRIBUNAL PENAL
INTERNACIONAL¹**

Izabella Pereira Lemos²

Resumo

Em 1998 foi estabelecido o Estatuto de Roma, que deu origem ao atual Tribunal Penal Internacional (TPI). Durante a Conferência de Plenipotenciários que estabeleceu o referido instrumento, o Brasil se posicionou junto ao chamado *like minded group*, que era favorável a instauração de um instrumento internacional de justiça que fosse permanente e independente do Conselho de Segurança. Neste mesmo período, a Política Externa de Fernando Henrique Cardoso adotou uma doutrina de autonomia pela integração, que conferia relativa importância às organizações internacionais enquanto mecanismos que pudessem contribuir para a autonomia brasileira no Sistema Internacional. Diante desse movimento de Política Externa e de movimentações internas para a temática de Direitos Humanos, como a criação dos primeiros Programas Nacionais de Direitos Humanos e das edições inaugurais da Conferência Nacional de Direitos Humanos, o presente trabalho busca compreender como se deu o processo de construção do posicionamento brasileiro com relação a criação de um mecanismo de justiça penal internacional e como essa posição se manifestou nas negociações do Tribunal Penal Internacional. Para isso, o artigo apresenta como primeiro e segundo tópico quais eram as diretrizes gerais para a Política Externa de FHC e de Direitos Humanos em específico, respectivamente. Em seguida discorre sobre os elementos que influenciaram a construção do posicionamento brasileiro para a criação do Tribunal Penal Internacional e como se deu o processo de negociação do Estatuto de Roma. Por fim, conclui-se que diversos foram os elementos que contribuíram para o posicionamento brasileiro frente ao TPI, entre eles, o histórico diplomático brasileiro, o princípio direcionador da PEB do período, e a participação coletiva nos fóruns nacionais.

Palavras Chaves: Tribunal Penal Internacional, Política Externa Brasileira, Autonomia pela Integração, Direitos Humanos

Abstract

¹ Artigo apresentado como Trabalho de Conclusão de Curso de Bacharelado em Relações Internacionais do Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia (IERI/UFU), como parte dos requisitos para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais. Orientação: Profª. Dra. Marrielle Maia.

² Discente do curso de Relações Internacionais do Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia (IERI/UFU). E-mail: izabella.pereira7710@gmail.com

In 1998, the Rome Statute was established, which gave rise to the current International Criminal Court (ICC). During the Plenipotentiary Conference that established the aforementioned instrument, Brazil positioned itself alongside the so-called like minded group, which was in favor of an permanent and independent international instrument of justice. During this same period, Fernando Henrique Cardoso's Foreign Policy adopted a doctrine of “autonomy through integration, which gave importance to international organizations as mechanisms that could contribute to Brazilian autonomy in the International System. Amidst shifting foreign policy and internal human rights initiatives, such as the creation of the first National Human Rights Programs and the inaugural editions of the National Conference on Human Rights, this work examines the development of Brazil's stance on an international criminal justice mechanism and its articulation during the Permanent International Criminal Court negotiations. To this end, the article presents as the first and second topic what were the general guidelines for FHC's Foreign Policy and Human Rights in specific. It then discusses the elements that influenced the construction of the Brazilian position for the creation of the International Criminal Court and how the process of negotiating the Rome Statute took place. Finally, it concludes that there were several elements that contributed to the Brazilian position towards the ICC, including the Brazilian diplomatic history, the guiding principle of the PEB of the period, and collective participation in national forums.

Key Words: International Criminal Court, Brazilian Foreign Policy, Autonomy through Integration, Human Rights

1. Introdução

O surgimento do Tribunal Penal Internacional (TPI) remonta o fim da Segunda Guerra Mundial e visa responsabilizar os principais violadores do Direito Internacional em busca de fazer justiça àqueles que sofreram com os crimes mais perversos cometidos contra a humanidade, à saber: crimes de guerra, crimes contra a humanidade, crimes de genocídio e crimes de agressão (Machado, 2018).

Em 1998, os países da Organização das Nações Unidas (ONU) se reuniram na Conferência de Plenipotenciários em Roma, na Itália, para deliberar sobre o estabelecimento do Estatuto de Roma, que havia passado por um longo de processo de elaboração e que versa sobre a criação de um Tribunal Penal Internacional permanente e independente. Com o Estatuto aprovado, o Tribunal iniciou suas atividades em 2002, após a ratificação do 66º país (Machado, 2018; Lewandowski, 2002).

Durante todo o seu processo de negociação, alguns grupos de interesse foram constituídos. Dois deles se destacaram, o primeiro formado por membros do Conselho de Segurança da ONU (CSONU), que se opunham à criação de um órgão de justiça internacional destacado da Organização (com exceção do Reino Unido), e o segundo composto por países que compreendiam a relevância de um Tribunal de Justiça Internacional com tal grau de independência, o chamado *like minded group* (Maia, 2012).

Ainda em 1995, portanto, já era possível perceber um grupo de países que se autointitulavam “*like minded*”, entre os quais se destacavam: África do Sul, Alemanha, Áustria, Canadá, Dinamarca, Egito, Finlândia, Grécia, Irlanda, Itália, Nova Zelândia, Noruega, Países Baixos, Portugal, República da Coreia, Reino Unido, Suíça e Suécia. No final da Conferência de Roma (em 1998), o “*like-minded group*” ampliou-se para 54 países, incluindo o Brasil (Maia, 2012).

Nesse mesmo período, Fernando Henrique Cardoso (FHC) assumiu a presidência do Brasil (1995 – 2002) e fortaleceu, a partir disso, o paradigma da *autonomia pela integração*, que vinha sendo desenvolvido desde o governo Sarney, e se tornou uma marca do governo FHC no auge da década de 1990. Esse paradigma era caracterizado, dentre outros fatores, por uma vasta crença nas Organizações e Instituições Internacionais enquanto mecanismos de governança global que poderiam se colocar de forma neutra e contribuir para a autonomia brasileira no Sistema Internacional (Vigevani; Oliveira; Cintra, 2003; Hafner; Wenzel, 2016).

Tendo isto posto, o presente trabalho busca compreender os seguintes questionamentos: (1) como se deu a construção da posição brasileira com relação a criação de um mecanismo de justiça penal internacional e (2) como essa posição se manifestou nas negociações do Tribunal Penal Internacional?

Assim, considerando o fato de que a Constituição Brasileira de 1988 previu a possibilidade de o Brasil aceitar jurisdição de tribunais internacionais de direitos humanos, este trabalho parte da hipótese de que o fortalecimento das instituições democráticas e o aumento da participação social tiveram reflexos importantes para a política de FHC para os Direitos Humanos. Dessa forma, reforçada por uma orientação política mais geral da busca da autonomia pela participação, mas também pressionado pelos diversos atores nacionais em torno da criação do Plano Nacional dos Direitos Humanos, o governo do período atuou de forma a defender a criação de um tribunal penal internacional permanente e autônomo. A aproximação do Brasil aos países que defenderam a criação de um mecanismo independente do Conselho de Segurança representa a face da autonomia da abordagem de política externa.

O objetivo geral desta pesquisa consiste, portanto, em identificar como se deu a construção do posicionamento brasileiro em relação a criação e consolidação do Tribunal Penal Internacional e como isso se concretizou durante o período de negociação para a criação desse mecanismo de justiça. Para isso, se mostrou necessário estudar os princípios mais gerais da política externa brasileira para os Direitos Humanos, bem como entender como esta abordagem se manifestou durante os governos de Fernando Henrique Cardoso, além de compreender como se deu a construção do posicionamento da Política Externa Brasileira (PEB) sobre o TPI e como esse posicionamento se manifestou durante as negociações.

Desta forma, este trabalho se justifica e se coloca como relevante ao organizar e produzir conhecimento sobre o posicionamento e atuação brasileira no processo de negociação do Estatuto de Roma (em português), uma vez que as produções acadêmicas nesta temática em específico são escassas. Por isso, a apuração e elaboração de material científico sobre como se deu a atuação brasileira para o estabelecimento do Tribunal Penal Internacional e como isso se relaciona com a Política Externa praticada no período contribui para a construção de conhecimento acadêmico acerca do papel da PE no relacionamento com Organizações Internacionais, do posicionamento brasileiro no que se refere à agenda internacional de Direitos Humanos e fornece arcabouço para futuras análises e disposições brasileiro diante o Tribunal Penal Internacional.

Enquanto uma pesquisa exploratória, o primeiro procedimento metodológico utilizado foi o da revisão bibliográfica acerca dos princípios da PEB, e mais especificamente, da abordagem da PEB para os Direitos Humanos (DH), no período FHC. A segunda e terceira seção do presente trabalho têm como objetivo apresentar o debate oriundo desta revisão bibliográfica sobre os aspectos mais gerais e específicos de DH da Política Externa de FHC com base em trabalhos reconhecidos no campo das Relações Internacionais, em especial dos autores Jackeline Haffner e Fernanda Wenzel (2016) e Tullo Vigevani, Marcelo Oliveira e Rodrigo Cintra (2003).

Em seguida foi realizado um levantamento de fontes primárias e secundárias sobre o posicionamento do Brasil com relação aos principais tratados de Direitos Humanos e os desdobramentos para as políticas públicas na temática. Isso se justifica em razão da criação do Tribunal Penal Internacional ser tema de discussão no âmbito da construção e implementação dos Programas Nacionais de Direitos Humanos. Essa construção se baseou, portanto, em informações provenientes de sites governamentais e em uma revisão bibliográfica de autores referências na temática, como Cançado Trindade (2006) e Cristina Pecequilo (2012; 2013).

A partir disso se origina então, o quarto tópico do trabalho, que busca compreender como se deu a construção do posicionamento brasileiro para a criação do Tribunal Penal Internacional e como isso se expressou nas diversas fases de negociação para o estabelecimento do TPI. Para isso, foi realizada uma pesquisa em fontes primárias de análise dos relatórios das primeiras edições da Conferência Nacional de Direitos Humanos e dos próprios Programas Nacionais de Direitos desenvolvidos no período.

Já para a quinta seção, focada no processo de negociação do Estatuto de Roma e seus antecedentes, foram utilizadas informações provenientes de sites governamentais e de Organizações Internacionais e não-governamentais, a exemplo de relatórios dos Comitês criados para negociação e construção do Estatuto de Roma, a saber o Comitê *ad hoc* para o Estabelecimento do Tribunal Penal Internacional; o Comitê Preparatório para o Estabelecimento do TPI e a Conferência de Plenipotenciários para o Estabelecimento do TPI, assim como *Press Releases* e coberturas das reuniões disponíveis gratuitamente no site da ONU.

Por fim, o presente trabalho chega a uma conclusão que corrobora com a hipótese inicial de que a participação social na criação dos Planos Nacionais dos Direitos Humanos atrelada a uma política de autonomia pela participação e a um histórico diplomático de defesa dos Direitos Humanos orientou a construção do posicionamento brasileiro acerca do nascimento do TPI e fundamentou sua atuação durante o processo de negociação para a criação do referido instrumento de justiça.

2. O Governo FHC e sua política externa de autonomia pela integração

Com o fim da polaridade da Guerra Fria, os eixos Norte-Sul e Leste-Oeste das Relações Internacionais se reorganizaram diante de “novos temas” da agenda internacional, entre eles o meio-ambiente, Direitos Humanos, minorias, questões de Indigenato e narcotráfico. O início dos anos 1990 também foi marcado pelos processos de redemocratização na América Latina. O ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, sucedeu os presidentes eleitos Tancredo Neves e Sarney (1985-1990); Collor e Itamar Franco (1990-1995), e foi eleito para dois mandatos subsequentes entre os anos de 1995 e 2003, governando o Brasil por 8 anos (Vigevani; Oliveira; Cintra, 2003).

Em 1989 o Brasil viveu a primeira eleição democrática no período pós ditadura militar. Esse momento foi marcado por um forte embate ideológico e político entre o candidato Luiz Inácio Lula da Silva, de um lado, que representava a esquerda brasileira com pautas que defendiam a desprivatização do Estado e a busca pelo desenvolvimento com base

na justiça social, desconcentração de renda e na afirmação do país enquanto autônomo no cenário internacional. De outro lado, se encontrava Fernando Collor de Melo, candidato de direita e defensor do Estado mínimo, da privatização de empresas públicas, da atração de capital estrangeiro e da abertura do mercado (Hafner; Wenzel, 2016).

Os ideários econômicos e políticos apresentados por Collor, que representavam uma alternativa à candidatura de Lula, àquela época desprezada por seu viés progressista, conquistaram o eleitorado e garantiram a eleição do primeiro presidente pós-ditadura. Ele estabeleceu junto consigo um projeto neoliberal que, segundo Pecequillo (2012), se fundamentava em uma relação muito próxima aos Estados Unidos da América (EUA) e com o Consenso de Washington (CW). Foram implementadas uma série de medidas relacionadas à abertura do mercado brasileiro, privatizações e desregulamentação financeira³.

Ainda nesse período, antes de seu impeachment, Collor deu um dos primeiros e mais importantes passos para a integração regional que se tornaria um ponto importante da política externa brasileira: assinou o Tratado de Assunção em 1991, junto aos presidentes da Argentina, Uruguai e Paraguai, dando início ao processo de constituição do Mercosul (Hafner; Wenzel, 2016).

Em seguida, Itamar Franco, vice de Collor, assumiu a presidência do país e teve Fernando Henrique Cardoso e Celso Amorim como Ministros das Relações Exteriores nos anos de 1992-1993 e 1993-1994, respectivamente (Hafner; Wenzel, 2016). Estes, retomaram a “tradição multilateral através da intensificação das parcerias Sul-Sul e com outras potências em desenvolvimento” (Hafner; Wenzel, 2016, p. 07). É nessa conjuntura que o país dá continuidade ao Mercosul e propõe novos projetos de integração, como a ALCSA (Área de Livre-comércio Sul-Americano) e o Merconorte (Mercado Comum do Norte) (Hafner; Wenzel, 2016). Além disso, o “Brasil passou a participar mais ativamente da ONU e a defender de forma mais veemente a candidatura a um assento permanente no Conselho de Segurança” (Hafner; Wenzel, 2016, p. 07).

Assim, o paradigma da autonomia pela integração, que vinha sendo desenvolvido desde o governo Sarney e que se intensificou no governo Itamar Franco (sob o comando de FHC e Celso Amorim) se tornou uma marca do governo FHC no auge da década de 1990

³ Essas iniciativas estavam alinhadas com aquelas estabelecidas pelo Consenso de Washington (CW), no ano de 1989, que deveriam ser adotadas pelos países da América Latina a fim de gerar, entre outras coisas, crescimento econômico e baixa inflação. O CW representa, portanto, um conjunto de políticas que se baseiam na liberalização do mercado e no esvaziamento do papel do Estado, o que fundamenta o neoliberalismo na América Latina (Oliveira, 2020).

(Vigevani; Oliveira; Cintra, 2003; Hafner; Wenzel, 2016). Durante os anos de seu governo é possível perceber uma busca por normas e regimes internacionais, uma vez que:

No novo ambiente internacional, dominado por uma grande potência e no qual o poder do Estado brasileiro debilitou-se em termos relativos, a perspectiva institucionalista passou a ser vista como favorável aos interesses brasileiros, porque promovia o respeito às regras do jogo internacional, as quais, uma vez estabelecidas, deveriam ser respeitadas por todos, inclusive pelos países mais poderosos (Vigevani; Oliveira; Cintra, 2003, p. 02).

Segundo Haffner e Wenzel (2016) as organizações e instituições internacionais como mecanismos de governança global foram percebidos pelo Brasil como mecanismos que contribuiriam de forma neutra para a autonomia brasileira perante o Sistema Internacional. Essa afirmativa é corroborada pelo próprio Ministro das Relações Exteriores do governo FHC, Luiz Felipe Lampreia, que entendia que o Brasil seria, “em certa medida, um dos grandes beneficiários da chamada globalização, de sua face mais positiva, embora também tenhamos sofrido com os aspectos adversos do processo” (Lampreia, 1998, p. 07).

A participação ativa do Brasil na organização e regulamentação das relações internacionais, em diferentes áreas, buscava também contribuir para o estabelecimento de um ambiente favorável ao desenvolvimento econômico e para o controle de seu futuro e resolução dos “seus problemas internos por meio da participação ativa na elaboração de normas e pautas de conduta da ordem mundial” (Vigevani; Oliveira; Cintra, 2003, p. 02).

Como apontado por Vigevani, Oliveira e Cintra (2003) e Haffner e Wenzel (2016) o paradigma da autonomia pela distância, que caracterizou o período do desenvolvimentismo brasileiro e os períodos de alinhamento automático com a potência regional, foram deixados para trás. A nova orientação do governo FHC adotou uma abordagem nomeada como a busca de autonomia pela integração⁴, um direcionamento da PEB cuja prioridades eram a participação em organizações multilaterais e atuação ativa no processo de elaboração das regras e códigos de conduta para gestão da ordem mundial (Vigevani; Oliveira; Cintra, 2003; Hafner; Wenzel, 2016).

O primeiro governo FHC, então, é fortemente marcado pela hegemonia neoliberal, continuidade do governo Collor e consequência do alinhamento ao Consenso de Washington e pela doutrina da Autonomia pela Integração. Neste período houve uma promoção da internacionalização da economia brasileira, na qual a participação das empresas estrangeiras entre as maiores do Brasil aumentou quase 20% entre os anos de 1989 e 2000 (Hafner;

⁴Alguns estudiosos da política externa brasileira buscam conhecer as suas linhas de continuidade. A busca de autonomia é um dos objetivos gerais, juntamente com a busca de desenvolvimento. No entanto as estratégias para se alcançar autonomia e a ampliação do poder de barganha no cenário internacional ganham contornos novos em diferentes governos (VIGEVANI, CEPALUNI, 2007)

Wenzel, 2016). Além disso, “as companhias internacionais se tornaram responsáveis por 56% do faturamento, 49% das importações e 67,2% das exportações brasileiras” (Hafner; Wenzel, 2016, p. 09).

Pecequillo (2012), em um comentário sobre o papel da diplomacia presidencial de FHC, também ressaltou que a tática da integração ao sistema visava a credibilidade e legitimação nacional por meio da adesão aos regimes internacionais. Ilustrações dessa política são a participação brasileira na criação da Organização Mundial do Comércio (1995) e do Tribunal Penal Internacional (1998); a ratificação do Tratado de Não proliferação Nuclear (1998) a adesão ao Protocolo de Kyoto em 1997 e a participação em missões humanitárias no Timor Leste (Hafner; Wenzel, 2016).

Hafner e Wenzel (2016) defendem que houve um período de alinhamento brasileiro com os Estados Unidos e que essa tática fazia parte de um processo de normalização da política externa brasileira com o objetivo de fortalecer o neoliberalismo e que significava uma subserviência ao poder hegemônico, mas também uma forte confiança nas organizações multilaterais. No entanto, alguns desentendimentos com os EUA orientaram a retomada da busca pela autonomia. Exemplos desses atritos estavam relacionados com a criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA)⁵, a instalação de bases militares no continente sul-americano com o Plano Colômbia e o aumento do unilateralismo após os atentados de 11 de setembro que, inclusive, resultaram em políticas de forte oposição ao Tribunal Penal Internacional.

Importante comentar que as políticas de ataque ao mecanismo jurisdicional internacional por parte dos EUA contemplaram acordos bilaterais de não entrega de nacionais norte-americanos, denominados de “Acordos Bilaterais de Imunidade”, acompanhado de legislação estadunidense que autorizava o Presidente dos EUA a obstruir operações do TPI através de força militar e recolher a ajuda financeira e militar previamente provida a países membros do Tribunal. Apesar disso, o Brasil não cedeu à pressão dos Estados Unidos e permaneceu com a defesa da relevância de um Tribunal Penal Internacional universal e autônomo, bem como foi um dos países afetados com as medidas de retaliação aos defensores da Organização Internacional (Maia, 2012).

⁵ Os Estados Unidos defendiam a diluição de acordos regionais preexistentes, ao passo que o Brasil defendia a sua preservação. Além disso, havia desentendimentos no que se refere ao desejo dos EUA de implementar os acordos paulatinamente através da ALCA de forma descolada da Organização Mundial do Comércio (OMC) enquanto o Brasil insistia em um projeto alinhado com o acordo multilateral. Houve cinco Reuniões Ministeriais da Alca entre 1996 e 1999, e ainda assim não foi possível obter avanços significativos na temática em decorrência das divergências (Hafner; Wenzel, 2016).

3. A Política Externa de FHC em um contexto de politização dos Direitos Humanos

Uma discussão trazida por Macaulay (2007), que se mostra extremamente relevante para abordar a temática dos Direitos Humanos durante os governos brasileiros da década de 1990, alude à continuidade e aceleração dada por FHC ao processo neoliberal iniciado por Fernando Collor de Melo. Ele buscou uma convergência normativa não apenas relacionada aos regimes internacionais financeiros e comerciais, através da sua política econômica neoliberal, mas também ligada aos regimes internacionais de Direitos Humanos. Ambos os regimes ganharam enorme relevância nas últimas décadas em decorrência, inicialmente, da influência geopolítica dos Estados Unidos da América e da difusão por meio do multilateralismo institucional, o que se mostrava profundamente alinhado à estratégia de *autonomia pela integração* de FHC.

Outrossim, Macaulay (2007) utiliza do modelo “*spiral*”, originalmente desenvolvido no trabalho de Risse, Ropp e Sikkink (1999), para explicar que a convergência política e normativa na área dos Direitos Humanos ocorre por meio de diversas fases e é fortemente influenciada pela atuação e defesa de atores não-estatais, nacionais e/ou internacionais, e por regimes e instituições internacionais⁶. Nesse sentido, o modelo espiral (em tradução livre) serve para especificar os mecanismos pelos quais normas internacionais afetam mudanças estruturais domésticas, especialmente as de Direitos Humanos.

A primeira fase do modelo consiste na repressão e violação grotesca de Direitos Humanos cometidas pelo Estado, que, no caso brasileiro, pode ser percebido durante a Ditadura Militar. Essa etapa foi seguida pela segunda fase, a qual normalmente se inicia com a mobilização de uma rede transnacional de Direitos Humanos que atinge organizações internacionais, Organizações Regionais e Potências Neoliberais e que começam a pressionar o país diante das normas internacionais estabelecidas. A reação do Estado deflator é de, então, se recusar a aceitar a validade das normas internacionais e de se opor a aceitar que suas práticas nacionais são passíveis de jurisdição internacional. No Brasil, isso pode ser percebido durante o período do governo Sarney, diante da negação de que ocorreram abusos do Estado durante o Regime Militar (Macaulay, 2007).

⁶ Risse, Rop e Sikkink (1999) buscaram compreender o papel do ativismo internacional da socialização das normas internacionais de direitos humanos e na relação entre as instituições internacionais de direitos humanos, os Estados e o ativismo transnacional. Para uma melhor compreensão dessa dinâmica propuseram o modelo *bumerang* para demonstrar como as ligações transnacionais geram impacto na estrutura doméstica dos Estados. Os vários “arremessos” permitem visualizar o modelo espiral. Em outras palavras, atores estatais se articulam em redes, pressionam seus Estados, mas também se articulam com organizações internacionais para uma pressão externa. A ação coletiva internacional, caracteriza o modelo espiral que explica também o processo de incorporação pelos Estados de normas internacionais e, com isso, renovam-se os termos nos novos cálculos da ação coletiva.

A terceira fase, caracterizada por mudanças cosméticas, ou concessões táticas, feitas pelo Estado violador perante a escalada da pressão internacional para pacificar o criticismo e as possíveis sanções, foi iniciada, na então conjuntura brasileira, durante o governo Collor. Isso se deu por meio, dentre outras questões, da criação do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), modelado com base na Convenção de Direitos da Criança da ONU, em resposta à pressão internacional sobre questões como os assassinatos de crianças de rua pelo esquadrão da morte⁷. Além disso, Collor também buscou fortalecer o tema de Direitos Humanos nos discursos políticos internos ao país, assim como buscou a participação ativa do Brasil em arenas internacionais, como na Conferência de Direitos Humanos da ONU, de 1993 (Macaulay, 2007).

Para Macaulay (2007), o governo de FHC aprofundou esse terceiro estágio, mas falhou em seguir para o quarto, no qual deveria haver uma política substantiva que iria enfrentar os problemas mais profundos e fatores estruturais da sociedade, necessários para superar o legado deixado pela ditadura.

Entretanto, no que se refere ao aprofundamento da fase de concessões táticas, diversas são as ações percebidas durante os dois governos de FHC que fizeram com que a convergência com padrões de Direitos Humanos internacionais se tornasse um componente crucial da política externa, atuando no estabelecimento da legitimidade brasileira na arena internacional e na sua autoridade enquanto um país que cumpre as regras nas estruturas econômicas e políticas globais e regionais (Macaulay, 2007).

De toda forma, como afirma Milani (2012) a área dos Direitos Humanos foi uma das que mais fortaleceu a democracia no país. Ademais, o tema foi politizado em razão da pluralidade de atores com visões e discursos diferenciados acerca da política externa brasileira no campo dos direitos humanos.

Como apontado por Trindade (2006), “o processo de formação do Direito Internacional dos Direitos Humanos tem, efetivamente, contado com a presença e participação do Brasil” (Trindade, 2006, p. 219), sendo os anos 1985 um importante divisor de águas, tanto pela busca pela redemocratização no país, quanto por importantes posições brasileiras sobre a matéria em apreço e que se estendeu durante toda a década de 1990, até o início do século XXI. A primeira notação que podemos fazer a respeito se refere aos tratados gerais de

⁷ As crianças de rua tornaram-se alvo de grupos de extermínio principalmente durante a década de 1980. Esses grupos de extermínio de menores se originaram nos esquadrões da morte da década de 1970 e possuía vários policiais do período da ditadura militar como membros engajados. Esses exterminadores eram pagos por comerciantes e outros setores da sociedade que enxergavam as crianças de rua como inimigas que causavam transtornos ou prejuízos (Sudbrack, 2004).

proteção, à saber, os dois Pactos de Direitos Humanos⁸ e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, que tiveram sua decisão de adoção em 1985, mas que apenas foi consumada em 1992 (Trindade, 2006).

Além disso, ainda no período de 1989 a 1993, houve participação brasileira no processo preparatório e na realização da II Conferência Mundial dos Direitos Humanos de Viena (precedido pela Rio-92⁹). Assim, o Brasil registrou sua atenção às medidas nacionais de implementação dos instrumentos internacionais de proteção na Reunião Regional da América Latina e do Caribe durante o referido processo preparatório. Na Conferência Mundial de Direitos Humanos de Viena (1993) propriamente dita, o Brasil presidiu o Comitê de Redação, e, além disso, o Chefe da Delegação Brasileira, em discurso na plenária da Conferência, fez questão de invocar a indivisibilidade das relações entre democracia, desenvolvimento e Direitos Humanos, e alegou que a principal prioridade do governo brasileiro estava na erradicação da fome e da miséria, que devastava uma parcela significativa da nossa população (Trindade, 2006).

Assim, Trindade (2006) aponta que os referidos trabalhos preparatórios proporcionaram a abertura, em nível nacional, de um diálogo entre as instituições públicas e as organizações não-governamentais, e demais entidades da sociedade civil, em torno da temática dos Direitos Humanos. Por isso, às vésperas da Conferência Mundial de Direitos Humanos de Viena, o Itamaraty tomou a iniciativa de propor ao Presidente da República “o levantamento das reservas formuladas pelo Brasil à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher” (Trindade, 2006, p. 234), da Convenção.

Esta iniciativa estava alinhada à recomendação, formulada durante o processo preparatório da Convenção Mundial de Viena, de ratificação universal e sem ressalvas dos tratados de Direitos Humanos, o que se expressou também por meio do principal documento final da Conferência de 1993, a Declaração e Programa de Ação de Viena. Em seguida, no contexto regional, o Brasil ratificou, em 1995, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, de 1994¹⁰ (Trindade, 2006).

⁸ Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Político e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotados pela Assembleia Geral da ONU em 1966.

⁹ Conferência das Nações Unidas sobre o Meio-Ambiente e o Desenvolvimento.

¹⁰ Merece também o comentário de que em 1996 o Brasil tomou a decisão de se tornar Parte nos dois Protocolos à Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos, a saber o Protocolo Sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (chamado de Protocolo de San Salvador, de 1988) e o Protocolo referente à Abolição da Pena de Morte, de 1990. Uma contradição importante de se ressaltar é a de que um dos pontos protegidos pelo Protocolo de San Salvador é a garantia ao emprego (proteção contra dispensa ou demissão injustificada), e foi justamente a Convenção da Organização Internacional do Trabalho, que protege o mesmo direito, que o Brasil optou por denunciar apenas três meses após a ratificação do Protocolo de San Salvador. Já o Protocolo referente à abolição

A Convenção de Viena também inspirou inúmeras medidas relevantes do ponto de vista da administração pública como a criação do Departamento de Direitos Humanos e Temas Sociais do Ministério das Relações Exteriores sob a gestão de Luís Felipe Lampreia, a criação do Programa Nacional de Direitos Humanos em 1996 e da Secretaria Nacional dos Direitos Humanos (Ramos, 2014).

No que se refere ao Direito Internacional Humanitário, o Brasil participou dos preparatórios da Convenção sobre a Proibição Completa das Minas Terrestres Anti-Pessoal e Sua Destruição, de 1997. Além disso, no ambiente do Direito Internacional dos Refugiados, o Brasil se tornou parte, ainda em 1960, da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951, sob a manutenção de uma “reserva geográfica”, que reconhecia como refugiados somente aqueles oriundos de conflitos eclodidos na Europa. Em 1989, entretanto, o Itamaraty decidiu propor o levantamento da reserva geográfica, o que levou à aceitação integral brasileira à Convenção de 1951. Isso se mostrou muito providencial, pois em 1993 o Brasil passou a receber e atender contingentes numerosos de refugiados angolanos, o que não teria sido possível se o Brasil mantivesse a reserva geográfica. Ademais, houve, em 1997, a regulamentação das Convenções da Nações Unidas (de 1984) e Interamericana (de 1985) contra a Tortura, que havia sido ratificadas pelo Brasil ainda em 1989 (Trindade, 2006).

Além disso, o Brasil marcou presença em diversas Conferências e Convenções no período, como na Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento, realizada no Cairo, em 1994; na Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Social (Copenhague, 1995); na IV Conferência Mundial sobre a Mulher (Beijing, 1995); na II Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Habitat-II, Istambul, 1996); além de ter respaldado a adoção do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional (de 1998) e de ter atuado de forma destacada na Conferência Mundial das Nações Unidas contra o Racismo (Durban, 2001). Destacamos aqui a importante mobilização do Brasil em torno da criação, aprovação e entrada em vigor do Estatuto de Roma de 1998, documento constitutivo do Tribunal Penal Internacional. (Trindade, 2006).

4. A construção do posicionamento Brasileiro para Instituições Internacionais de Direitos Humanos

da pena de morte consolidou em definitivo “o comprometimento irreversível do Brasil com o dever de não-aplicação da pena de morte no País” (Trindade, 2006, p. 236).

É possível perceber que o Brasil possui um histórico de participação relevante em fóruns e documentos internacionais que versam sobre questões humanitárias e de Direitos Humanos, em especial a partir da redemocratização. A inflação desses temas nos debates públicos se deu, para além do ambiente internacional, na esfera nacional, impulsionado tratativas internas em diversas instâncias (municipais, estaduais e federais) primordialmente a partir da criação dos Planos Nacionais para os Direitos Humanos (PNDH).

O 1º Programa Nacional de Direitos Humanos, publicado em 1996, representou um importante avanço interno para a busca de delimitações e garantias de Direitos Humanos. O governo brasileiro assumiu o compromisso de desenvolver um plano nacional para os Direitos Humanos em 1993, após a Convenção de Viena, que recomendou a adoção, por todos os países presentes, de um plano para a promoção dos Direitos Humanos. Esse plano começou, então, a ser traçado durante o governo de FHC, e, em abril de 1996, a Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados promoveu a I Conferência Nacional de Direitos Humanos (Câmara dos Deputados, 1996).

A Conferência teve como objetivo principal “proporcionar a participação de instituições públicas e organizações não governamentais na discussão e na apresentação de propostas ao Programa Nacional de Direitos Humanos, visando seu aperfeiçoamento” (Câmara dos Deputados, 1996, p. 3). Em seu pronunciamento de abertura da conferência, o então presidente da Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados, Hélio Bicudo (então deputado do PT) afirmou ainda que:

Não é por outro motivo que essa conferência foi realizada: para levar ao Presidente da República e às autoridades encarregadas da elaboração do Plano, o seu pensamento, com a representatividade inerente à participação de cada um, a fim de que o direito à vida, o direito à igualdade e à liberdade sejam superiormente resguardados e especialmente protegidos, sobretudo nos segmentos mais carentes e vulneráveis (Câmara dos Deputados, 1996, p. 3).

Dessa forma, a conferência buscava apresentar sugestões ao Programa Nacional de Direitos Humanos e estimular a constante participação da sociedade na implementação e execução do Programa. Os órgãos responsáveis por promover a Conferência em parceria com a Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados foram: o Fórum das Comissões Legislativas de Direitos Humanos, a Comissão de Direitos Humanos da OAB Federal, O Movimento Nacional de Direitos Humanos, a Conferência Nacional dos Bispos no Brasil (CNBB), a Federal Nacional dos Jornalistas (FENAJ), o Instituto de Estudos

Socioeconômicos (INESC), o Servicio Paz y Justicia (SEPARJ)¹¹ e o Conselho Indigenista Missionário (CIMI) (Câmara dos Deputados, 1996).

O Relatório da Primeira Conferência (1996) aponta várias questões a serem consideradas na elaboração do primeiro PNDH, entre elas a crítica de que, até aquele momento, o Plano se apresentava mais como uma carta de compromissos do que como um plano propriamente dito, com uma ausência de avaliação de recursos, humanos e financeiros, falta de articulação com o Orçamento Geral da União, além de não definir, de maneira precisa, os órgãos responsáveis pela implementação e execução dos programas, cronogramas e prazos (Câmara dos Deputados, 1996).

Nesse sentido, a Conferência (1996) versa sobre diversas temáticas, entre elas questões sobre crianças e adolescentes, sobre segurança pública, desenvolvimento, sistema penitenciário, grupos minoritários (mulheres, negros, indígenas, homossexuais, migrantes e ciganos), reforma agrária, reforma urbana, comunicação, justiça e Convenções Internacionais (Câmara dos Deputados, 1996).

No que diz respeito aos dois últimos tópicos, dentre as diversas asserções, a Conferência (1996) propôs “estabelecer programa, em parceria com organismos não governamentais de direitos humanos, de proteção e assistência às vítimas e testemunhas de crimes, e seus familiares, a fim de garantir segurança de pessoas a grave perigo atual ou futuro” (Câmara dos Deputados, 1996, p. 10) além de sugerir urgência à tramitação do projeto de lei que Transforma o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana em Conselho Nacional de Direitos Humanos, que teria como parte de suas atribuições monitorar a implementação do Programa Nacional de Direitos Humanos (Câmara dos Deputados, 1996).

Além disso, evocando a Conferência de Viena de 1993 e a universalidade dos Direitos Humanos, o texto impõe que o Brasil “dê sua adesão por inteiro ao efeito coercitivo das sentenças emanadas das Cortes Internacionais de Justiça, como a Corte Interamericana de Direitos Humanos e o Tribunal de Haia” (Câmara dos Deputados, 1996, p. 5), até aquele momento ainda embrionário.

O primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos (1996) entrou em vigor em 13 de maio de 1996, o terceiro do mundo, após os programas da Austrália e da Filipinas. Um dos objetivos centrais do Programa era realizar um diagnóstico da situação dos Direitos Humanos no país e propor medidas para sua defesa e promoção. Por não possuir força vinculante em si (uma vez que consiste em um decreto presidencial) o programa não delimitou de maneira clara as questões de recursos, orçamentos e responsabilizações de cada plano, dividindo os

¹¹ Organização Não-Governamental de Direitos Humanos na América Latina (SEPARJ, 2023).

planos de ação entre curto e médio prazo, mas sem estabelecer métricas que delimitassem essa classificação. Conforme apontado pela Conferência Nacional, essa metodologia foi considerada insuficiente para acompanhamento das ações e fiscalização da execução do Plano (Ramos, 2014; Câmara dos Deputados, 1996).

Contudo, ainda assim, o Programa serviu como orientação para as ações governamentais, podendo qualquer agente do executivo federal ser cobrado por ações que não condizem com o Decreto que instituiu o I PNDH. Além disso, o PNDH serviu como referencial aos Poderes Legislativos, Judiciário e ao Ministério Público (Ramos, 2014). Enquanto um Programa pioneiro, o I PNDH se debruçou mais incisivamente sobre questões voltadas à garantia de proteção dos direitos civis, “adotando ainda como meta a adesão brasileira aos tratados de direitos humanos” (Ramos, 2014, p. 403). Ele inaugurou também um processo, posteriormente continuado, de participação coletiva e debate prévio com a sociedade civil. Conforme apontado por Ramos (2014):

Foram realizados entre novembro de 1995 e março de 1996 seis seminários regionais em São Paulo, Rio de Janeiro, Recife, Belém, Porto Alegre e Natal. A construção do projeto do plano foi organizada pelo Núcleo de Estudos da Violência (NEV), da Universidade de São Paulo (USP), coordenado por Paulo Sérgio Pinheiro naquele momento. O projeto do Programa foi apresentado e debatido na I Conferência Nacional de Direitos Humanos, em abril de 1996, promovida pela Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados, com o apoio de diversas organizações da sociedade civil (Ramos, 2014, p. 403).

Em sua sessão nomeada “Ações Internacionais para proteção e promoção dos Direitos Humanos”, o Programa (1996) estabelece diversas ações voltadas para ratificação, implementação e divulgação de Atos Internacionais que versassem sobre a proteção e difusão dos Direitos Humanos, além de estabelecer ações de apoio a Organizações e Operações de Defesa dos Direitos Humanos (PNDH I, 1996). Nesse sentido, entre as ações de curto e médio prazo, o Programa (1996) estabeleceu ratificar a Convenção Internacional para a Proteção dos Direitos dos Migrantes e de suas Famílias, aprovada pela ONU em 1990, ratificar a Convenção sobre Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes (Convenção 169), aprovada pela OIT em 1989, e, muito embora não tenha citado o Tribunal Penal Internacional em específico, o Plano estabeleceu “fortalecer a cooperação com organismos internacionais de proteção aos direitos humanos, em particular a Comissão de Direitos Humanos da ONU, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, a Corte Interamericana de Direitos Humanos e o Instituto Interamericano de Direitos Humanos” (PNDH I, 1996, p. 40).

É possível concluir, portanto, que o Plano marca permanentemente a agenda política e institucional brasileira no que se refere à temática dos Direitos Humanos e, a partir das

considerações e contribuições da sociedade civil, representa uma forte influência do posicionamento político brasileiro perante o Sistema Internacional e a constituição de instituições como o Tribunal Penal Internacional.

Em maio 2002, ainda no governo FHC, foi aprovado um novo decreto presidencial que constituía o II Programa Nacional de Direitos Humanos¹² (2002). Enquanto o primeiro PNDH foi mais voltado a questões de direito civis¹³ (considerando o período recente do pós-ditadura), o segundo PNDH tinha um foco maior em temas sociais e de grupos minoritários e vulneráveis. Conforme consta em sua introdução, o segundo PNDH também se constituiu a partir da participação da sociedade civil, fruto de seminários regionais com o trabalho consolidado, mais uma vez, pelo Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo – NEV/USP. Houve, inclusive, de dezembro de 2001 e março de uma 2002, uma consulta pública realizada pelo governo federal por meio da internet sobre questões de Direitos Humanos que foram posteriormente incorporadas no Programa (Ramos, 2014).

O segundo Programa (2002) aponta, também, as evoluções obtidas desde a instauração do primeiro decreto¹⁴. Dentre todos os avanços, o segundo PNDH destaca que o primeiro Programa (2002):

Contribuiu para ampliar a participação do Brasil nos sistemas global (da Organização das Nações Unidas – ONU) e regional (da Organização dos Estados Americanos – OEA) de promoção e proteção dos direitos humanos, por meio da continuidade da política de adesão a pactos e convenções internacionais de direitos humanos e de plena inserção do País no sistema interamericano (PNDH II, 2002, p. 3).

Isso evidencia a importância dos PNDHs perante o posicionamento e atuação internacional do país nos regimes internacionais de Direitos Humanos.

Nos anos que se seguiram à criação do Primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos e da Primeira Convenção Nacional de Direitos Humanos, em 1996, houve, até 2004, convenções anuais para o debate e construção coletiva sobre questões que envolvem os Direitos Humanos. A II Convenção Nacional de Direitos Humanos (1997) teve como objetivo trabalhar acerca da implementação do Programa Nacional de Direitos Humanos e se dividiu em 12 grupos temáticos, a saber: (1) Criança e Adolescente; (2) Justiça/Segurança Pública; (3) Sistema Penitenciário; (4) Educação e Comunicação; (5) Populações Negras; (6) Direitos

¹² O segundo PNDH foi implementado de acordo com os recursos orçamentários previstos no Plano Plurianual (PPA 2000- 2003) e na lei orçamentária anual (PNDH II, 2002).

¹³ Entende-se direitos civis enquanto uma classe de direitos que protege as liberdades dos indivíduos perante o Estado (direito à vida, à liberdade de ir e vir, liberdade de fé, etc.) Já os direitos sociais protegem o acesso e usufruto de fatores fundamentais para a vida digna de um indivíduo, à exemplo de saúde, educação, segurança, lazer, entre outros direitos expostos no Art.6º da Constituição (Ramos, 2014).

¹⁴ DECRETO Nº 1.904, de 13 de maio de 1996.

da Mulher; (7) Reforma Agrária; (8) Direitos Sociais; (9) Refugiados, Migrantes e Estrangeiros; (10) Portadores de Deficiência; (11) Minorias Sexuais; (12) Populações Indígenas (Câmara dos Deputados, 1997).

Já a Conferência de 1998 teve como objetivo celebrar o Cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos Humanos e tratar sobre questões relacionadas aos Sistemas Internacionais de Direitos Humanos, ao PNDH e aos Programas Estaduais de Direitos Humanos. Essa conferência apresentou dois painéis no primeiro dia, o primeiro para debater a aplicação das normas de proteção aos Direitos Humanos nos planos internacional e nacional, com palestra do Professor Antônio Augusto Cançado Trindade, e o segundo com o objetivo de debater a concretização do Programa Nacional de Direitos Humanos e a criação de programas estaduais (Câmara dos Deputados, 1998).

A conferência deu seguimento com os relatórios dos Grupos de Trabalho, sendo o Grupo Temático 1 responsável por abordar questões de aperfeiçoamento e implementação do Programa Nacional de Direitos Humanos, o Grupo 2 por tratar sobre as formas de articulação visando a criação de programas estaduais de Direitos Humanos, o Grupo 3 por debater sobre o Poder Judiciário e os Direitos Humanos, assim como Grupo 4 por debater sobre o Poder Legislativo e os Direitos Humanos. Já o Grupo 5 teve como objetivo tratar sobre as Normas Internacionais de Direitos Humanos e o reconhecimento das cortes internacionais no Brasil (Câmara dos Deputados, 1998).

Essa Conferência foi palco de diversos debates importantes sobre a participação brasileira em tratados internacionais de Direitos Humanos, em especial aqueles referentes à Cortes Internacionais. Foi debatido de forma intensa a importância da existência de Cortes Internacionais de Direitos Humanos e do acesso democratizado a elas pelos indivíduos. Foi debatido, inclusive, por Cançado Trindade e outros representantes na Conferência, a importância do Brasil aceitar, de maneira incondicional, a obrigatoriedade da Corte Interamericana de Direitos Humanos, uma vez que, dentre outras questões, nossa constituição propugna pela criação de um tribunal internacional de direitos humanos, somos parte da Organização dos Estados Americanos e foi a delegação brasileira a responsável por propor a criação da Corte na Conferência de Bogotá de 1948 (Câmara dos Deputados, 1998).

A criação do Tribunal Penal Internacional também surgiu no debate e foi visto como algo positivo pelos presentes na Conferência (Câmara dos Deputados, 1998). Como dito pelo Diplomata Sr. Marco Antônio Diniz Brandão,

Pela primeira vez haverá no sistema internacional um tribunal com definição de crimes e de penas. O Brasil apoia a criação desse tribunal, que está em fase final de

concretização. Veremos o que levarão alguns, porque são poucos os crimes a serem identificados como crimes internacionais, digamos assim, justamente para que seja um início de experiência de um sistema internacional que penalize com penas concretas criminosos assim considerados internacionalmente (Câmara dos Deputados, 1998, p. 93).

A partir disso, infere-se que o Programa desenvolvido durante a década de 1990 e as Conferências Nacionais de Direitos Humanos realizadas no período foram fundamentais para a construção da percepção brasileira acerca da temática, em especial do posicionamento brasileiro para o TPI. Conforme relatado, as organizações de cunho civil e social tiveram extrema relevância no processo da construção da percepção brasileira acerca de questões relacionadas aos Direitos Humanos em geral, o que foi de encontro direto ao posicionamento da Política Externa Brasileira de busca de autonomia pela integração e a favor da construção de um Tribunal Penal Internacional independente.

5. O Processo de Negociação do Estatuto de Roma e a Atuação Brasileira

A criação de um Tribunal Penal Internacional permanente com jurisdição sobre crimes contra a humanidade, sérias violações de direito humanitário e crimes contra a paz remonta os anos imediatamente após a II Guerra Mundial. O então representante francês no Comitê das Nações Unidas para Desenvolvimento Progressivo do Direito Internacional e sua Codificação, e juiz no Tribunal Militar Internacional de Nuremberg, propôs em maio de 1947 o estabelecimento de um tribunal com essas características. Contudo, a Assembleia Geral da ONU não deu prosseguimento aos esforços (Amnesty International, 1997).

Em dezembro de 1948, entretanto, no mesmo dia da adoção da Convenção sobre Genocídio, a Assembleia Geral da ONU pediu que a Comissão de Direito Internacional (*International Law Commission*), estudasse a possibilidade de estabelecer um tribunal penal internacional permanente. A Comissão prosseguiu com os estudos durante os anos de 1949 e 1950 e concluiu que a criação de uma corte nesses parâmetros era, não só desejável como possível (Amnesty International, 1997).

Assim, foram apontados pela Assembleia Geral dois Comitês sobre Jurisdição Penal Internacional que submeteram relatórios sobre o tema com rascunhos de Estatutos para uma corte com as características do TPI, em 1951 e 1953. Isso contribuiu para que a Comissão de Direito Internacional adotasse o rascunho “Code of Offences Against the Peace and Security of Mankind” em 1954. Entretanto, a Assembleia Geral abandonou esforços futuros para instituir um tribunal diante da ausência de um consenso na definição de crimes de agressão e de um código internacional de crimes (Amnesty International, 1997).

Dessa forma, muito embora a Assembleia Geral tenha chegado a um acordo na definição do crime de agressão em 1974, e um trabalho substancial havia sido feito pela Comissão de Direito Internacional em direção a um código de crimes sob a jurisdição do direito internacional entre os anos 1982 e 1991, foi apenas em dezembro de 1989, após iniciativas do presidente da União Soviética, Gorbachev, reivindicando uma corte criminal internacional para julgar casos de terrorismo, e da proposta do Primeiro Ministro de Trinidad e Tobago, para estabelecer uma corte criminal internacional para julgar casos de tráfico de drogas, que a Assembleia Geral pediu à Comissão de Direito Internacional que resumisse o trabalho feito durante os anos em um estatuto de uma corte criminal internacional (Amnesty International, 1997).

Em 1993, após o estabelecimento do Tribunal *ad hoc* para a Iugoslávia, a Assembleia pediu que a Comissão desse prioridade ao trabalho e o concluísse até julho de 1994. O documento foi entregue dentro do prazo e a Assembleia Geral estabeleceu um Comitê *ad hoc* para o estabelecimento de um tribunal penal internacional, com o objetivo de estudar o rascunho entregue pela Comissão e demais questões relacionadas ao futuro Estatuto (Amnesty International, 1997).

A primeira sessão do Comitê *ad hoc* ocorreu em abril de 1995 e a segunda em agosto do mesmo ano. O foco do Comitê nessas discussões se assentava na revisão do rascunho de Estatuto entregue pela Comissão em julho de 1994. Estados e demais órgãos internacionais relevantes foram convidados a submeter comentários escritos a respeito do estatuto, previamente à primeira reunião do Comitê *ad hoc*. Assim, o Comitê deveria revisar e realizar ajustes para a convocação da posterior Conferência Internacional de Plenipotenciários para então concluir a convenção e estabelecer o Tribunal (ICJ, 1995).

Para explorarmos melhor o processo de negociação do Estatuto de Roma e a atuação brasileira, é importante que antes recordemos o artigo 7º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 que estipulou que o Brasil “propugnará pela formação de um Tribunal Internacional dos Direitos Humanos” (Brasil, 1988, Art. 7º). Essa previsão serviu de fundamento para aqueles que defenderam uma posição brasileira favorável a criação do Tribunal Penal Internacional¹⁵.

Segundo Dal Mazo Jardim, consultor legislativo do Senado Federal do Brasil:

¹⁵ Para amenizar ou atenuar qualquer incompatibilidade, a Emenda Constitucional nº45 de 2004 inseriu o parágrafo 4º no artigoº dispondo que o Brasil se submeterá à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão (Ramos, 2014).

(...) é importante reconhecer que o Ministério das Relações Exteriores estabeleceu constante diálogo com a sociedade civil desde os momentos preparatórios à Conferência. Refiro-me em especial às respostas deferidas às demandas da 3ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, que teve nesse particular o Movimento Nacional de Direitos Humanos e o Centro de Proteção Internacional dos Direitos Humanos como representantes. Nesses contatos preliminares, boa parte das reivindicações da sociedade civil eram contempladas pelo MRE, embora alguns temas polêmicos ainda estavam indefinidos, como o papel do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Essa boa relação persistiu na Conferência, tendo a delegação brasileira comparecido na Sudan Room logo no início da Conferência, a fim de dialogar com as ONGs (Câmara Legislativa Federal, 2000).

Com efeito, a proposta de Estatuto da Comissão de Direito Internacional da Organização das Nações Unidas (que é um corpo técnico independente) circulou para apreciação de outros ministérios do governo federal, que tiveram um prazo para o encaminhamento de recomendações para o Ministério das Relações Exteriores. Interessante que o próprio Nilmário Miranda, deputado federal presidente da Comissão de Direitos Humanos da Câmara Legislativa Federal participou de reuniões preparatórias (Câmara Legislativa Federal, 2000).

Essas reuniões preparatórias foram organizadas por um Comitê *ad hoc*, composto por delegações governamentais de diversos Estados (aqueles interessados em contribuir com o rascunho do Estatuto) (ICJ, 1995). O Comitê revisou e avaliou vários pontos do rascunho do Estatuto, mas vale ressaltar aquele referente ao método de estabelecimento do Tribunal. O Artigo 2 do rascunho indiretamente assume que o Tribunal seria estabelecido por meio de um tratado, com participação de Estados Membros. Nos comentários a Comissão esclareceu que considerou um Tratado Multilateral o meio mais efetivo para o estabelecimento do TPI. Disse ainda que considerou, mas rejeitou, estabelecer o tribunal por meio (1) de resoluções da Assembleia Geral e/ou do Conselho de Segurança; e (2) de emendas à Carta das Nações Unidas. A Comissão ressaltou que, embora pudesse haver vantagens nesses meios, eles implicariam em grandes dificuldades posteriormente (ICJ, 1995).

Nesse sentido, o Brasil, junto de outros países, expressou a visão de que estabelecer a Corte por um tratado iria evitar dificuldades envolvidas em subjugar o Tribunal à Carta da ONU, ao Conselho de Segurança ou à Assembleia Geral e reafirmou a importância da universalidade da Corte (ICJ, 1995).

Assim, após os trabalhos e considerações do Comitê, o Sexto Comitê da Assembleia Geral (Comitê Legal) estabeleceu, após uma reunião no dia 11 de dezembro de 1995, um Comitê Preparatório para o Estabelecimento de um Tribunal Penal Internacional, para estudar os textos aprovados de maneira mais profunda, com vistas a preparar um documento

consolidado de ampla aprovação, que levasse em consideração todos os apontamentos de governos de Estado e de organizações relevantes (Amnesty International, 1997).

O Comitê se reuniu em duas sessões no ano de 1996, e em dezembro, a Assembleia Geral decidiu que o Comitê Preparatório deveria se reunir em mais quatro sessões ao longo do ano de 1997 e 1998. Assim, a partir de pesquisas feitas nas *Press Releases* da ONU, foi possível perceber que o Brasil teve representação presente não só no Comitê *ad hoc* de 1995 como também no próprio Sexto Comitê da Assembleia Geral, contribuindo ativamente em questões técnicas e políticas relativas à confecção do Estatuto. Um dos exemplos consiste na *Press Release GA/L/2878*, na qual a Assembleia Geral debate sobre a necessidade do tribunal penal internacional proposto possuir uma jurisdição criminal própria. Nessa sessão, o Brasil contribuiu em temas muito caros ao TPI, como sua universalidade e os crimes sob sua jurisdição, e ressaltou, ainda, a extrema relevância do princípio da complementaridade para a eficácia da corte (UN, 1995).

A Conferência de Plenipotenciários para o Estabelecimento do Tribunal Penal Internacional aconteceu entre os dias 15 e 17 de julho de 1998, e a comissão brasileira estava representada pelo Sr. José Gregory, então Secretário Nacional de Direitos Humanos do governo FHC, pelo Professor Paulo Sérgio Pinheiro, pelo Sr. Luís Francisco da Silva Carvalho Filho, consultante legal, e por demais representantes do governo federal e do Itamaraty (UN, 1998).

Em acesso restrito a fontes primárias de pesquisa, foi identificado um relatório sobre a referida Conferência enviada pelo consultor legal, Sr. Luís Francisco D. C. Filho ao então Secretário de Direitos Humanos, Sr. José Gregory. No relatório, Luís Francisco apontou que a Delegação Brasileira foi chefiada pelo embaixador Gilberto Saboia e, naquela altura dos trabalhos, era composta pelos diplomatas Alexandre Kotzias Peixoto e Ana Maria Bierrenbach e pelo procurador da República, Miguel Gustov (Carvalho Filho, 1998).

O autor relata que, embora o Estatuto tenha sido aprovado, não houve consenso. Ele aponta que os Estados Unidos da América (um dos países a votar contra o estabelecimento do Estatuto de Roma) rejeitaram o Estatuto e o próprio tribunal pelo temor de que seus oficiais militares pudessem ser atingidos. Além disso, os temas mais polêmicos se relacionavam com a independência e com o financiamento do tribunal, com o caráter da jurisdição (voluntária ou automática), com os poderes do Conselho de Segurança da ONU, com a autonomia do Procurador, com a inclusão do uso de armamento nuclear como delito de guerra, entre outros (Carvalho Filho, 1998).

Após a Conferência de Plenipotenciários em 1998, o Ministério das Relações Exteriores e o Centro de Estudos Judiciários da Justiça Federal promoveram o Seminário Internacional intitulado “O Tribunal Penal Internacional e a Constituição Brasileira”, em setembro de 1999. Este seminário tinha como objetivo submeter o texto do Estatuto de Roma à apreciação jurídica para avaliar se este não feriria princípios garantidos pela Constituição Brasileira, uma vez que o Estatuto de Roma não admite reservas e deve ser adotado por inteiro (Cravo, 2019; Ramos, 2014).

Em seu texto elaborado com base no discurso proferido no Seminário, Gilberto Sabóia (1999), chefe da Delegação Brasileira na Conferência de Plenipotenciários (1998), elucidou sobre o importante avanço que representou a criação do TPI para o Direito Internacional. Segundo o Embaixador, várias são as circunstâncias que contribuíram para o estabelecimento de um Tribunal Penal Internacional permanente e independente, entre eles o fim da Guerra Fria, que flexibilizou alinhamentos ideológicos que bloqueavam o desenvolvimento do Direito Internacional; a globalização e a interdependência, que estimularam a necessidade de cooperação internacional; e a intensificação de conflitos étnicos, raciais e religiosos não-internacionais em que ocorreram desastres humanitários e direcionaram a opinião estatal, pública e de outros atores internacionais à favor do fortalecimento da capacidade de sanção do Direitos Internacional (Sabóia, 1999).

Quando, na década de 1990, o tema de criação de um tribunal penal internacional independente voltou à tona, com a iniciativa de Trinidad e Tobago na Assembleia Geral, o ritmo dos trabalhos da Comissão de Direito Internacional para elaboração de um Estatuto para o referido tribunal foi fortemente intensificado pela influência da criação pelo Conselho de Segurança (CSNU) de mais dois Tribunal *ad hoc*, o Tribunal para a Antiga Iugoslávia (1993) e para Ruanda (1994) (Sabóia, 1999). A necessidade de criação de mais dois tribunais pelo CSONU tornou latente a necessidade de “um instrumento jurídico de escopo universal, capaz de julgar os responsáveis pelos crimes mais graves de interesse internacional” (Sabóia, 1999, p. 06).

Foi por isso que, ao votar a favor da criação de ambos os tribunais *ad hoc*, o Brasil expressou sua preferência, ainda na primeira metade da década de 1990,

pelo estabelecimento por tratado multilateral, de um Tribunal Penal Internacional, universal, imparcial e independente, como instrumento fundamental para romper o ciclo de impunidade dos perpetradores de tais crimes e exercer efeito preventivo e dissuasor benéfico para a paz e segurança internacionais (Sabóia, 1999, p.06).

A elaboração do texto para criação do referido instrumento, entretanto, era complexa. Durante os debates do Prepcom e da sexta Comissão da ONU¹⁶, identificou-se a necessidade de contribuições e trabalhos oriundos de fontes externas (Sabóia, 1999). Entre elas esteve presente o Projeto Siracusa, elaborado pelo Comitê de Peritos do Instituto Internacional de Altos Estudos em Ciências Criminais, que apresentou sugestões que “ampliaram, em vários aspectos, o escopo do TPI, ao eliminar a cláusula de jurisdição facultativa, ao prever a possibilidade de iniciativa autônoma do promotor para iniciar investigações e ao atribuir maior independência em relação ao Conselho de Segurança” (Sabóia, 1999, p. 06).

Nesse sentido, foram levadas à debate no Seminário as questões que estavam no cerne da constituição do Tribunal Penal Internacional, entre elas: (1) o princípio da complementaridade¹⁷; (2) a definição dos crimes de jurisprudência do TPI, a saber: genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerras e crimes de agressão; (3) como os Estados se vinculariam à jurisdição do TPI, se de forma automática ou facultativa¹⁸ e (4) quais as condições necessárias para dar início a investigações em um caso concreto (Sabóia, 1999; Ramos, 2014).

Sobre o terceiro ponto, Sabóia (1999) ressaltou que

mecanismos facultativos teriam debilitado o papel e a autonomia do TPI, já condicionados pelos princípios da complementaridade, pelos limiares estabelecidos com relação às diferentes figuras penais e pelas limitações previstas para o início das investigações. Teriam acentuado a dependência em relação ao Conselho de Segurança, que praticamente seria o único ator capaz de, com eficácia, promover o início do exame de situações no Tribunal (Sabóia, 1999, p. 11).

Este trecho explicita qual foi o posicionamento concretizado pelo Brasil na Conferência de Plenipotenciário após deliberarem sobre a questão. Diante disso, notamos que ele se colocou como um parecer importante para a construção de um Tribunal consistente e com vias de atuação relevantes, uma vez que, caso não fosse isso, o Tribunal ficaria subjugado, praticamente, apenas à vontade do Conselho de Segurança para iniciar a tratativa de casos no TPI (Sabóia, 1999).

¹⁶ A Sexta Comissão da ONU apoia o trabalho da Assembleia Geral aconselhando sobre questões jurídicas e é formada por representantes de todos os Estados-membros das Nações Unidas (Direito Internacional e Justiça, [2010]).

¹⁷ Este princípio estabelecia o caráter excepcional e complementar do TPI, o qual possuiria jurisdição apenas em casos que se verifique a incapacidade ou a falta de disposição do Estados de julgar internamente os violadores dos mais graves crimes contra a humanidade (Sabóia, 1999).

¹⁸ Competência Automática ou Inerente implica dizer que o Estado que se torna parte do Estatuto aceita por completo a competência da Corte. Quando se condiciona a aceitação da jurisdição a cláusulas facultativas “os Estados-parte teriam a possibilidade de, por uma manifestação separada, expressar sua aceitação da jurisdição, excetuado o caso do crime de genocídio, cuja respectiva Convenção já previa o estabelecimento de um Tribunal Penal Internacional” (Sabóia, 1999, p. 11).

Já sobre o quarto ponto, Sabóia (1999) descreve os três cenários que fundamentam a atuação do TPI: o primeiro deles consiste na capacidade do Conselho de Segurança da ONU de referir uma situação ao TPI por meio do capítulo da VII da Carta das Nações Unidas; o segundo na denúncia de algum caso por parte de um Estado-parte; e a terceira hipótese provém da autonomia da Promotoria do Tribunal, que pode iniciar investigações com base em informações provenientes de fontes diversas desde que aprovado pela Câmara de Questões Preliminares do Tribunal¹⁹.

Outro ponto controverso durante a Conferência de Plenipotenciários apontado por Sabóia (1999) se deu na discussão sobre a jurisdição do TPI no que concerne aos Estados membros e não-membros do instrumento. De acordo com o determinado na Conferência, para que uma investigação possa ser iniciada pela promotoria do Tribunal, o Estado em cujo território houve o crime cometido ou o Estado de nacionalidade do acusado deve ser parte do Estatuto ou deve ter aceitado, voluntariamente, o exercício de sua jurisdição. Os debates estavam, portanto, entre dois posicionamentos: aqueles que defendiam a jurisdição universal e aqueles que buscavam uma delimitação excessiva de aceitação da jurisdição (Sabóia, 1999). O que foi estabelecido representou um equilíbrio entre as duas percepções divergentes e, mais importante,

não alterou o princípio geral de que o princípio geral de que o Estatuto não obriga a responsabilidade dos Estados não-parte, em primeiro lugar porque o Estado onde ocorre tal crime tem indiscutivelmente a competência sobre o mesmo, qualquer que seja a nacionalidade do acusado, e essa competência pode transferir-se ao TPI, nas hipóteses previstas no Estatuto (Sabóia, 1999, p. 13).

Todos esses pontos foram alvos de debates durante a Conferência de Plenipotenciários, mas as questões que levantavam dúvidas sobre a inconstitucionalidade do Estatuto se assentavam, essencialmente, nos atos de cooperação com o TPI, em especial no que dizia respeito à entrega de nacionais ao Tribunal e a impossibilidade de alegação de qualquer imunidade (Ramos, 2014).

Sobre a entrega de brasileiro nato, a principal crítica ao Estatuto se baseava no fato de que a Constituição de 1988 impedia a extradição de brasileiro nato sob qualquer hipótese, e o brasileiro naturalizado só poderia ser extraditado em caso de crime comprovado anterior à naturalização. O Estatuto de Roma, contudo, prevê que o ato de entrega, ou *surrender*, pelo Estado de pessoas acusadas se diferencia expressamente da extradição. E a extradição faz referência, exclusivamente à cooperação jurídica internacional entre dois Estados soberanos e

¹⁹ A Câmara foi criada com vistas a evitar a politização do cargo do promotor ou a sobrecarga por meio de denúncias banais (SABÓIA, 1999).

o *surrender* no cumprimento de ordem de organização internacional. Uma vez que o Brasil não estaria remetendo seu nacional a outro Estado soberano, mas sim a uma Organização Internacional, não se trataria, portanto, de extradição, não havendo impedimento constitucional algum (Ramos, 2014).

Já no que se refere à impossibilidade de alegação de imunidade, a Constituição prevê, de fato, diversas imunidades formais e materiais. Contudo, chegou-se à conclusão de que as imunidades constitucionais são aplicadas nacionalmente tão somente e, por isso, seria compatível com a Constituição a negação de tais imunidades pelo Estatuto de Roma (Ramos, 2014).

Todas essas questões foram debatidas pelos juristas nacionais e chegou-se à conclusão de que o Estatuto de Roma não feria a Constituição Nacional, podendo, portanto, ser ratificado e internalizado. O Brasil assinou, então, o Estatuto de Roma em dezembro de 2000 e, em junho de 2002, aprovou o texto do tratado por meio do Decreto Legislativo n. 112, e, no final do mesmo mês, depositou seu ato de ratificação. A incorporação interna se deu através do Decreto nº 4.388, de 25 de setembro de 2002.

Dal Maso Jardim (2000) apontou, dessa forma,

que a diplomacia brasileira e boa parte da intelectualidade deste país demonstrou claro ânimo, consentimento e desejo, em relação à ratificação do TPI pelo Brasil, no seminário oficial do Ministério das Relações Exteriores sobre o assunto, organizado em conjunto com o Conselho da Justiça Federal. E por este fato a sociedade civil brasileira agradece, principalmente porque esse processo de discussão, que incluiu outros seminários e também audiências públicas na Câmara dos Deputados, culminou na inicialmente mencionada assinatura do Estatuto pelo Brasil.

No que se refere, portanto, à aprovação do Tribunal Penal Internacional pelo Brasil, Trindade (2006) traz um trecho que endossa o posicionamento brasileiro a esse respeito e merece ser replicado na íntegra:

O Brasil interveio na I Assembleia de Estados-Partes do TPI, nas Nações Unidas (setembro de 2002), para expressar seu entendimento no sentido de que a busca de universalidade pelo TPI ‘encontra-se firmemente arraigada no elaborado sistema de *checks and balances* inserido no Estatuto’. O Brasil reafirmou, na ocasião, seu compromisso em ‘sustentar a integridade do Estatuto de Roma e a consolidação da *rule of law* em todo o mundo’. E concluiu com um chamado a construir ‘um admirável mundo novo em que os horrores do genocídio, de crimes contra a humanidade e de crimes de guerra não mais ocorram com impunidade e não mais se beneficiem de imunidades espúrias’ (Trindade, 2006, p. 240).

Ambos os relatos acima reforçam o posicionamento brasileiro, já expresso por meio da entrada ao *Like Minded Group*, à favor da constituição de um Tribunal Penal Internacional permanente de com caráter independente e a importância da participação coletiva na construção do posicionamento brasileiro.

6. Conclusão

Como apresentado no decorrer do trabalho, a Política Externa Brasileira passou durante a década de 1990, mais especificamente durante os dois governos de FHC, por um momento de forte alinhamento à lógica neoliberal, com políticas econômicas de cunho ortodoxo e guiada pela *autonomia pela integração*. Isso fez com que o país se aproximasse e se integrasse, cada vez mais, às organizações e regimes internacionais atrelados a diversas temáticas, principalmente econômicas e comerciais, mas também de Direitos Humanos (Macaulay, 2007).

Durante esse período, FHC não só deu continuidade como aprofundou a autonomia pela integração iniciada durante o governo Collor no âmbito dos Direitos Humanos por meio de participação em diversas Conferências e assinatura de múltiplos tratados no referido tema. Apenas para citar alguns, as assinaturas aos Protocolos à Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos (de 1988 e 1990) e a Convenção sobre a Proibição Completa das Minas Terrestres Anti-Pessoal e Sua Destruição (de 1997), a presença na IV Conferência Mundial sobre a Mulher (Beijing, 1995) e a atuação destacada na Conferência Mundial das Nações Unidas contra o Racismo (Durban, 2001) (Trindade, 2006).

Em meio a essas movimentações, o Brasil também desenvolveu dois Programas Nacionais de Direitos Humanos, inaugurou a primeira Conferência Nacional de Direitos Humanos (que se seguiu anualmente até 2004) e respaldou a adoção do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional com o ingresso ao *Like Minded Group* em 1998, grupo que defendia e atuava, desde, aproximadamente, 1995, o estabelecimento de um tribunal penal internacional independente (Trindade, 2006).

O Brasil esteve presente e contribuiu, também, para as discussões do Comitê *ad hoc*, estabelecido em 1995, para revisar e avaliar o rascunho para o Estatuto enviado pela Comissão de Direito Internacional, e promoveu suas contribuições na própria Assembleia Geral, no âmbito do Sexto Comitê, além da marcada presença na própria Conferência de Plenipotenciários para o Estabelecimento do TPI (UN, 1995).

Como fez Sabóia, (1999), reforço aqui a marcante contribuição histórica dos magistrados e legisladores brasileiros em direção à incorporação de tratados internacionais que regulam importantes esferas das relações internacionais, como a econômica, política e de Direitos Humanos.

Os Programas Nacionais de Direitos Humanos foram reflexo da participação brasileira na Conferência Mundial de Direitos Humanos de Viena (1993) e tiveram reflexos importantes

interna e externamente ao país. Os PNDHs, em especial aqueles desenvolvidos no período aqui estudado, primeiro e segundo, de 1996 e 2002, deram origem a fóruns de debates e construção coletiva, com ampla participação social, importantes para o diagnóstico dos Direitos Humanos e para o estabelecimento de políticas públicas nessa temática, entre elas, a própria Política Externa do período.

O primeiro PNDH incitou a criação da Primeira Conferência Nacional de Direitos Humanos (CNDH), criada com o objetivo de contribuir para a construção de um Programa plural e com a participação da sociedade civil. As demais edições da CNDH contribuíram com a fiscalização da execução dos Programas e/ou com a elaboração de novas versões, além de também versar sobre demais questões internas e internacionais de Direitos Humanos, como foi o caso da 3ª edição, de 1998, que tratou especificamente sobre a relação do Brasil com os organismos e tratados internacionais de Direitos Humanos.

A partir de todo o exposto, é possível concluir, portanto, que a definição do posicionamento brasileiro acerca da criação de um tribunal com as características do TPI passou por um processo que constitui vários aspectos, a saber, um histórico político/diplomático de participação em fóruns internacionais na temática que remonta, em especial, a redemocratização; o alinhamento político neoliberal em congruência com o movimento internacional de globalização e multilateralismo a ponto de orientar a política externa por meio da doutrina de autonomia pela integração; e a participação civil/social na constituição de instrumentos internos que versavam sobre os Direitos Humanos (os PNDHs e as Conferências Nacionais de Direitos Humanos) que deliberavam sobre o posicionamento brasileiro à respeito do seu relacionamento com as instituições internacionais de Direitos Humanos, entre elas o próprio TPI.

Toda essa construção política fez com que a participação brasileira no processo de negociação do TPI fosse em direção favorável à criação de um Tribunal Penal Internacional independente e permanente, com proposições construtivas em diversas instâncias do processo.

REFERÊNCIAS

AMNESTY INTERNATIONAL, **The International Criminal Court: Making the right choices – Part 1: Defining the crimes and permissible defences and initiating a prosecution.** 1997. Al Index: IOR 40/01/97 Distr: SC/PG/PO.

BRASIL. Art. 7º Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1904.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%201.904%2C%20DE%2013%20DE%20MAIO%20DE%201996.&text=Institui%20o%20Programa%20Nacional%20de,que%20lhe%20confere%20o%20art. Acesso em: 10 out. 2023

BRASIL. **Decreto nº 112, de 25 de junho de 2002.** Aprova o texto do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2002/decretolegislativo-112-6-junho-2002-391904-estatuto-1-pl.html>. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 1.904, de 13 de maio de 1996.** Institui o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1904.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%201.904%2C%20DE%2013%20DE%20MAIO%20DE%201996.&text=Institui%20o%20Programa%20Nacional%20de,que%20lhe%20confere%20o%20art. Acesso em: 5 set. 2023

BRASIL. **Decreto nº 4.338, de 25 de setembro de 2002.** Promulga o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4388.htm. Acesso em: 8 set. 2023.

CÂMARA DOS DEPUTADOS: Comissão de Direitos Humanos, **Relatório I Conferência Nacional de Direitos Humanos**, Brasília, 1996. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/publicacoes/I%20Conferencia%20Nacional%20de%20Direitos%20Humanos.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2023

CÂMARA DOS DEPUTADOS: Comissão de Direitos Humanos, **Relatório II Conferência Nacional de Direitos Humanos**, Brasília, 1997. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/publicacoes/RELATORIO%20DA%20II%20CONFERENCIA%20NACIONAL%20DE%20DIREITOS%20HUMANOS.pdf>. Acesso em: 20 ago. 2023

CÂMARA DOS DEPUTADOS: Comissão de Direitos Humanos, **Relatório III Conferência Nacional de Direitos Humanos**, Brasília, 1998. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/conferencias/Direitos_Humanos_III/relatorio_final_3_conferencia_nacional_direitos_humanos1998.pdf. Acesso em: 20 ago. 2023

CARVALHO FILHO, Luís Francisco. **Relatório sobre a Conferência de Plenipotenciário para o Estatuto de Roma.** Destinatário: Dr. José Gregori. São Paulo, Agosto de 1998. 1 mensagem eletrônica.

DAL MASO JARDIM, Tarciso. O Tribunal Penal Internacional e sua Importância para os Direitos Humanos: as posições brasileiras sobre o TPI. In: Câmara Legislativa Federal. **O que é o Tribunal Penal Internacional**. Brasília, 2000.

DIREITO Internacional e Justiça. [S. l.], [2010]. Disponível em: <https://unric.org/pt/direito-internacional-e-justica/>. Acesso em: 2 out. 2023.

HAFFNER, Jacqueline; WENZEL, Fernanda. Política Externa do governo FHC: da literatura aos fatos. In. SEMINÁRIO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS GRADUAÇÃO E PÓS-GRADUAÇÃO DA ABRI: Repensando Interesses e Desafios para a Inserção Internacional do Brasil no Século XXI, 3., 2016, Florianópolis, **Anais [...]**, São Paulo: Associação Brasileira de Relações Internacionais, 2016. Disponível em: <https://www.seminario2016.abri.org.br/site/anaiscomplementares2?AREA=21#J>. Acesso em: 15 jun. 2023

ICJ, International Commission of Jurists. **The International Criminal Court: Third ICJ Position Paper**, 1995. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.icj.org/wp-content/uploads/2013/10/International-Criminal-Court-position-paper-1995-eng.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2023.

LAMPREIA, Luiz Felipe, A política externa do governo FHC: continuidade e renovação. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v.42, n° 2: p.5-17, 1998. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/YFcDnF8XTFFHSv7gRSZLV8K/>. Acesso em: 24 jun. 2023.

LEWANDOWSKI, Enrique Ricardo. O Tribunal Penal Internacional: de uma cultura de impunidade para uma cultura de responsabilidade. **Estudos Avançados**, São Paulo, v.16, n. 45, pp. 187-197, 2002. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142002000200012. Acesso em: 30 jun. 2023.

MACAULAY, F. **Justice-Sector and Human Rights Reform under the Cardoso Government**, Latin American Perspectives, v. 34, n. 5, p. 26-42, 2007. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/27648042>. Acesso em: 02 jul. 2023.

MACHADO, Roberta Silva. **Justiça Internacional e manutenção da paz: O Tribunal Penal Internacional e os membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU nos casos de Darfur e Líbia**. Tese de Doutorado em Ciência Política - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, 2018.

MAIA, Marrielle. **O Tribunal Penal Internacional na Grande Estratégia Norte-Americana: 1990-2008**. 1. ed. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2012. p. 13-199.

MILANI, Carlos. Aprendendo com a história: críticas à experiência da Cooperação Norte-Sul e atuais desafios à Cooperação Sul-Sul. **Caderno CHR**. 2012. vol. 25, núm. 65, pp. 211-231. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.redalyc.org/pdf/3476/347632188003.pdf>. Acesso em: 20 out. 2023.

PECEQUILO, Cristina. Brasil e Estados Unidos: Um enfoque contemporâneo das relações bilaterais. In: LESSA, Antônio Carlos; e OLIVEIRA, Henrique Altemani de (Org). **Parcerias estratégicas do Brasil: os significados e as experiências tradicionais**. 1ª Edição. Belo Horizonte: Fino Traço Editora, 2013. Capítulo 3, p.69-90.

PECEQUILO, Cristina. **Política Internacional**. 2ª Edição Atualizada. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2012.

RISSE, Thomas; ROPP Stephen; SIKKINK, Kathryn. **The Power of Human Rights International Norms and Domestic Change**. Cambridge University Press, 1999.

PNDH I, **Programa Nacional de Direitos Humanos I**, Ministério da Justiça, Brasília, 1996.

PNDH II, **Programa Nacional de Direitos Humanos II**, Ministério da Justiça, Brasília, 2002.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2014. 630 p. v. 1. ISBN 978-85-02-20813-1. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/http://pergamum.ifsp.edu.br/pergamumweb/vinculos/000044/000044dd.pdf>. Acesso em: 29 set. 2023.

SERPAJ - Servicio Paz y Justicia. **Presentación Institucional**. Buenos Aires, Argentina. SERPAJ, 2023. Disponível em: <https://serpaj.org.ar/presentacion-institucional-serpaj/>. Acesso em: 20 ago. 2023.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **O Brasil e o direito internacional dos direitos humanos: as duas últimas décadas (1985-2005)**, in ALTEMANI, Henrique. LESSA, Antônio Carlos (org.). **Relações internacionais do Brasil: temas e agendas**. São Paulo: Saraiva, 2006.

UN, Meetings Coverage and Press Releases. **Proposed International Court should have inherent criminal jurisdiction, Legal Committee told**. Press Release GA/L/2878. 1995. Disponível em: <https://press.un.org/en/1995/19951101.ga2878.html>. Acesso em: 10 jul.2023.

UN, Protocol and Liaison Service. **Provisional List of delegations to the United Nations Diplomatic Conference of Plenipotentiaries on the Establishment of an International Criminal Court**. 1998. Acesso em: 10 jul.2023.

VIGEVANI, Tullo, OLIVEIRA, Marcelo, CINTRA, Rodrigo. Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração. **Tempo Social**. 2003, v. 15, n. 2, pp. 31-61. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-20702003000200003>. Acesso em: 30 jul. 2023.

VIGEVANI, Tullo, CEPALUNI, Gabriel. A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação. **Contexto Internacional**. 2007, v. 29, n. 2, pp. 273-335. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.scielo.br/j/cint/a/sWn5MtCXtMZdzdSm3CtzZmC/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 15 jul. 2023.

OLIVEIRA, Augusto Neftali Corte. Neoliberalismo durável: o Consenso de Washington na Onda Rosa Latino-Americana. **Opinião Pública**. 2020, v. 26, n. 1, pp. 158-192. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/op/a/7PrFqzvf674MD6yX7YMgmwr/#> . Acesso em: 20 jul. 2023.