

CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA – UniCEUB

Programa de Mestrado e Doutorado em Direito

Natália Paes Leme Machado

**O PAPEL DAS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS E O SISTEMA
INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS**

A influência dos atores internacionais, o Sistema Interamericano de Direitos
Humanos e o uso do Litígio Estratégico

Brasília, 2014

CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA – UniCEUB

Programa de Mestrado e Doutorado em Direito

Natália Paes Leme Machado

**O PAPEL DAS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS E O SISTEMA
INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS**

A influência dos atores internacionais, o Sistema Interamericano de Direitos
Humanos e o uso do Litígio Estratégico

Dissertação apresentada como requisito
para obtenção do título de mestre em
Direito pelo Centro Universitário de
Brasília.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Dias Varela

Brasília, 2014

NATÁLIA PAES LEME MACHADO

O PAPEL DAS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS E O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

A influência dos atores internacionais, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos e o uso do Litígio Estratégico

Dissertação apresentada como requisito para obtenção do título de mestre em Direito pelo Centro Universitário de Brasília.

Aprovada em Brasília, _____ de _____ de _____.

Banca examinadora:

Dedico este trabalho aos meus pais, Mario e Silma, à minha irmã e sobrinhos, Daniela, Lorenzo e Catherine, como demonstração de meu amor e gratidão por todo apoio recebido.

Agradeço a Deus pela possibilidade de realizar este sonho.

Agradeço ao meu orientador Marcelo Dias Varella pelas oportunidades oferecidas e por todo o apoio e dedicação a este trabalho.

Ao UniCEUB pelo incentivo e investimento.

À equipe da secretaria do Mestrado e Doutorado pela paciência e auxílio.

Aos professores Antônio Paulo Cachapuz de Medeiros, Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy, Carlos Ayres Britto, Daniel Amin Ferraz, Francisco Rezek, Jefferson Carús Guedes pelas aulas ministradas, conhecimentos compartilhados e oportunidades de estágio docente.

Ao professor Gonzalo Sosso e todos que me receberam na Universidad Nacional del Litoral, em Santa Fe, Argentina.

Aos meus familiares e amigos que, de maneira direta ou indireta, contribuíram para a realização deste trabalho.

“A mobilização social e coletiva dos grupos marginalizados é a única forma de avançar. É preciso, então, que tais movimentos falem em uma voz mais coletiva, já que reclamar de direitos não é apenas abordar fatores internos, mas todo um contexto externo.” BARI, Farzana.

RESUMO

As transformações sociais ocorridas no último século, aceleradas pela globalização, levaram a novas formas de integração jurídica e a sociedade civil é o exemplo mais comum desta nova fase. A construção de realidades jurídicas diferentes é uma das características do direito internacional. Atores, e não somente os sujeitos de direito internacional, estão influenciando diretamente todo o sistema. O Estado continua com o papel central no mundo globalizado, entretanto, as políticas são formadas no plano local e internacional. Para efetivar a proteção dos direitos humanos, a América possui o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, organização ligada à OEA, que está amparada pela Convenção Americana de Direitos Humanos. A Comissão e a Corte Interamericana contam com a atuação de ONGs de relevante interesse internacional, que, através de um trabalho em conjunto, promovem a criação de novas jurisprudências. É o chamado litígio estratégico, advindo de uma série de procedimentos criados e que devem ser seguidos para que uma demanda seja procedente perante os Tribunais Internacionais e para que sua decisão alcance o maior número possível de pessoas. Uma das ONGs que realiza este trabalho é o Centro pela Justiça e Direito Internacional, o CEJIL, que em conjunto com outras ONGs é o peticionário com maior número de casos julgados. Acontece que, atualmente, o Sistema Interamericano está passando por uma crise, exatamente pela falta de financiamento dos países participantes e uma maior atuação de países de fora do sistema. Esses acontecimentos corroboram para o detrimento da autonomia e independência e levam ao enfraquecimento do Sistema como um todo. O objetivo deste estudo é de demonstrar a importância da sociedade civil e sua atuação no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, a sua influência e modo de atuação nesta Corte e o funcionamento do litígio estratégico como uma forma de fortalecer todo o Sistema Interamericano e trazer efetividade à proteção dos direitos humanos na América.

Palavras-chave: Sociedade Civil; Sistema Interamericano de Direitos Humanos; Atores Internacionais; Influência; Litígio Estratégico

ABSTRACT

The social changes in the last century, accelerated by globalization, have led to new forms of legal integration and civil society is the most common example of this new phase. Construction of different legal realities is one of the characteristics of international law. Actors, and not only the subjects of international law are directly influencing the whole system. The state remains the central role in the globalized world, however, policies are formed locally and internationally. To accomplish the protection of human rights, America has the Inter-American Human Rights System, an organization linked to the OAS, which is supported by the American Convention of Human Rights. The Inter-American Court and Commission have down NGOs relevant international interest, that by working together, promoting the creation of new case law. It's called strategic litigation, arising from a number of procedures that must be created and followed to a demand that is coming before the International Courts and that his decision to reach the largest possible number of people. An NGO that performs this work is the Center for Justice and International Law, CEJIL, which together with other NGOs is the petitioner with the largest number of cases prosecuted. It turns out that, presently, the Inter-American system is going through a crisis, just a lack of funding from the participating countries and a greater role for countries outside of the system. These events serve to support the expense of autonomy and independence and lead to the weakening of the system as a whole. The aim of this study is to demonstrate the importance of civil society and its role in Inter-American Human Rights, its influence and mode of action in this Court and operation of strategic litigation as a way to strengthen the entire Inter-American System and bring effective protection human rights in America.

Keywords: Civil Society; Inter-American Human Rights System; International Actors; Influence; Strategic Litigation.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

12

CAPÍTULO I - AS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS E SUA INFLUÊNCIA NO DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS . 19

- 1.1 - Estado versus Sociedade: Sociedade Civil e Sociedade Civil Global 20
- 1.2 – A Sociedade Civil e a Globalização 27
- 1.3 – Conceito de Sociedade Civil: as Organizações Não Governamentais 31
- 1.4 - Organizações não governamentais e a sua relação com o Estado 36
- 1.5 – Legitimidade, limites e campos de atuação das ONGs 42
 - 1.5.1 - Participação da sociedade civil: Resolução da ECOSOC47
 - 1.5.2 - Participação da sociedade civil: Resoluções da OEA 52

CAPÍTULO II - O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E A INFLUÊNCIA DOS ATORES DE DIREITO INTERNACIONAL 60

- 2.1 - Marco normativo e histórico do Sistema Interamericano de Direitos Humanos 61
 - 2.1.1 - Fase dos antecedentes do sistema 62
 - 2.1.2 - Fase de formação do sistema 63
 - 2.1.3 - Fase de institucionalização convencional do sistema ... 66
 - 2.1.4 - Fase de consolidação do Sistema 68
 - 2.1.5 - Fase de aperfeiçoamento do Sistema 71
- 2.2 - A efetividade da proteção internacional dos direitos humanos: O Sistema interamericano de Direitos Humanos, sua importância e pontos negativos..... 72
 - 2.2.1 - A Comissão Interamericana de Direitos Humanos 75
 - 2.2.1.1 - Desafios da SIDH – escolha dos comissários e o problema da falta de democracia 76
 - 2.2.1.2 - A Comissão como entrada para o ativismo transnacional..... 81
 - 2.2.1.2 - Influência das ONGs na Comissão IDH 86
 - 2.2.1.2.1 - Influência nos aspectos procedimentais da Comissão 87

2.3 - A Corte Interamericana de Direitos Humanos – breves considerações sobre seu funcionamento e procedimento de denúncias.....	90
2.3.1 - A falta de representação da vítima na Corte IDH.....	91
2.3.2 - Cumprimento das decisões pelos Estados	95
2.4 – A possível influência do financiamento das ONGs na agenda da luta dos direitos humanos	99
2.4.1 - Breve análise sobre financiamento das ONGs	100
2.4.2 - Críticas feitas ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos e o seu financiamento.....	103
CAPÍTULO III – A influência das ONGs no Sistema Interamericano de Direitos Humanos: o litígio estratégico e a CEJIL.....	107
3.1 – Direito de Interesse Público.....	107
3.2 – <i>ius commune</i> latino americano	114
3.3 - O litígio estratégico e o Sistema IDH	118
3.3.1 – O Litígio Estratégico	119
3.3.2 - O Litígio Estratégico no Sistema Interamericano de Direitos Humanos	125
3.3.3 CEJIL e o litígio estratégico.....	133
3.3.3.1 - CEJIL: criação e modos de atuação.....	134
3.3.3.2 Defesa dos Direitos Humanos	135
3.3.3.3 Assessoria e capacitação	136
3.3.3.4 -Publicações.....	137
3.4 Estratégias utilizadas para a efetivação dos casos no SIDH: procedimentos para o litígio estratégico	138
3.5 Casos emblemáticos do SIDH que comprovam a eficácia do litígio estratégico	143
3.5.1 Metodologia realizada para análise dos casos	144
3.5.2 Caso Barrios Altos – Litígio estratégico na diversificação da jurisprudência: leis de anistia e a Convenção Americana de Direitos Humanos	145
3.5.3 Caso Maria da Penha e a repercussão no Direito Brasileiro.....	154
3.6 - Litígio estratégico na Corte Interamericana, a partir de sua jurisprudência e de seus principais peticionários	161
CONCLUSÃO	165
REFERÊNCIAS.....	170

ANEXO 188

INTRODUÇÃO

A influência da sociedade civil no Sistema Interamericano de Direitos Humanos é de extrema importância e um dos motivos que levam a sua eficiência. São elas que apresentam denúncias de violações de direitos humanos e mobilizam a sociedade para a luta e a possível mudança de uma realidade de descumprimento desses direitos tão importantes para o desenvolvimento e proteção da dignidade humana.

O Direito Internacional a partir do século XX passa por um processo de transformação e expansão. As normas antes tratadas no direito interno começam a ser analisadas e discutidas internacionalmente, primando por uma maior proteção. Essa transformação se destaca quando se trata de normas referentes à proteção dos Direitos Humanos.

Com o final da Segunda Guerra Mundial, os Estados perceberam a necessidade de proteção dos chamados Direitos Humanos. A Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 que pode ser considerada o princípio e a inspiração para outras normas neste sentido¹.

Essa passagem do nacional para o internacional é feita por meio de atos e abstenções dos Estados. Atos de formalizar tratados; criar Organizações Internacionais, com poderes para adquirir e demandar obrigações; atribuir capacidades para Tribunais Internacionais, etc. Esses atos caracterizam os Estados e as Organizações Internacionais como sujeitos de direito internacional².

O ato de ser sujeito de direito significa entrar no suporte fático e viver nas relações jurídicas³. Ou seja, são aqueles entes capazes de ser titulares de direitos e

¹ “Até a fundação das Nações Unidas, em 1945, não era seguro afirmar que houvesse, em direito internacional público, preocupação consciente e organizada sobre o tema dos direitos humanos”. REZEK, José Francisco. *Direito internacional público curso elementar*. 8ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 211.

² A Corte Internacional de Justiça, em parecer consultivo, apresentado à Organização das Nações Unidas em 11 de março de 1949, a definia o sujeito de Direito Internacional Público, atribuindo a qualidade a toda entidade jurídica titular de direitos e obrigações internacionais, capaz de fazer prevalecer seus direitos através de reclamação internacional. Atualmente, a doutrina não mais diverge ao conferir personalidade jurídica de Direito Internacional Público aos Estados e às OI. Dividem-se, no entanto, os internacionalistas, quando da análise da condição da pessoa humana como sujeito de Direito Internacional Público.

CIJ. *Reparation for Injuries Suffered In The Service of the United Nations* – Advisory Opinion Of April 11th, 1949. Haia: International Court of Justice, 1949.

³ MIRANDA, Francisco Pontes de. *Tratado de direito privado*. TOMO I. Sem editora: versão virtual. §47, 1º.

assumir obrigações⁴. O mesmo se aplica no âmbito internacional, sendo característica dos Estados e Organizações Internacionais⁵.

Os países perceberam a necessidade de estabelecer uma cooperação interestadual fundada na vontade de atuar em comum para a resolução de alguns assuntos de interesses global ou regional. Apesar dos Estados serem livres para decidir, eles estão constantemente submetidos a um jogo de escolhas, na sua maioria políticas, que podem levá-los a participar desta cooperação⁶.

As normas advindas dos tratados possuem caráter vinculante, o que acarreta a sua obrigatoriedade. Por ser este um princípio garantido ao assinar o tratado, o Estado assume obrigações com a sua assinatura e se não o cumprir pode ser responsabilizado internacionalmente. A negação da responsabilidade internacional do Estado acarreta a negação do caráter jurídico da norma internacional⁷.

Pode-se dizer que o principal problema não é mais normatizar direitos humanos e sim garantir que eles não sejam violados⁸. Para combater o descumprimento de obrigações internacionais foram criados mecanismos jurisdicionais. Os Estados serão responsabilizados internacionalmente pelos compromissos violados, devendo reparar os danos causados às vítimas ou sofrer sanções⁹. O Estado ao fazer parte de um Sistema de proteção de Direitos Humanos, deve fazer valer as normas aceitas por ele e internalizá-las efetivamente¹⁰.

Para que o indivíduo tenha acesso e possa denunciar o Estado por uma violação a esses direitos, foram criados os chamados Tribunais Internacionais, com a especialidade de cuidar pela promoção dos Direitos Humanos. O Estado atribui à

⁴ REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público: curso elementar*. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 153.

⁵ VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. São Paulo: Saraiva. 2012. p. 23.

⁶ VARELLA, Marcelo Dias. *A crescente complexidade do sistema jurídico internacional*. Revista de informação legislativa. Brasília a. 42 n. 167 jul./set. 2005. Disponível em: [http://www.marcelodvarella.org/Direito Internacional Publico files/Complexidade.pdf](http://www.marcelodvarella.org/Direito%20Internacional%20Publico%20files/Complexidade.pdf). Último acesso em: 21 de outubro de 2011.

⁷ RAMOS, André de Carvalho. *Responsabilidade internacional do Estado por violação dos direitos humanos*. Cidade: Brasília. Revista CEJ. n. 29, ano abr/jun 2005. p. 18.

⁸ O problema central dos direitos humanos “não está em saber quais e quantos são esses direitos, qual a sua natureza e o seu fundamento, se são direitos naturais ou históricos, absolutos ou relativos, mas sim qual é o modo mais seguro para garanti-los, para impedir que, apesar das solenes declarações, eles sejam continuamente violados.” BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Trad. de Carlos Nelson Coutinho, Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 25.

⁹ RAMOS, André de Carvalho. *Responsabilidade internacional do Estado por violação dos direitos humanos*. Cidade: Brasília. Revista CEJ. n. 29, ano abr/jun 2005. pp. 53-63.

¹⁰ O capítulo 1 da Convenção Americana de Direitos Humanos estabelece os deveres de cada Estado-parte. Dentre eles, está o de garantir o livre exercício dos direitos consagrados no pacto a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma.

Corte a possibilidade de rever determinados atos ou interpretações jurídicas e se compromete a submeter-se a suas decisões¹¹.

A ideia de Estado totalmente absoluto e soberano não é mais real. O domínio do Estado é enfraquecido e, as modificações trazidas, principalmente, pelos Direitos Humanos, conseguem modificar o foco do Estado para os seus cidadãos. A soberania estatal foi sendo modificada com o tempo, pode-se dizer que ela foi transferida da pessoa do soberano para a nação¹².

Ao lado da concepção tradicional de Estado, percebe-se o crescimento de organizações internacionais, caracterizadas pela possibilidade de adquirir obrigações em nome do Estado. Uma fonte de direito internacional, mas que pode vir a se tornar supranacional, como é o caso da União Europeia. O direito comunitário criou esse espaço supranacional, que ultrapassa a ideia original da multilateralidade do direito internacional. Neste caso, a criação dessa grandiosa comunidade europeia, ultrapassa a própria vontade dos Estados.

Ressalta-se que, mesmo no direito comunitário, os Estados continuam com a sua soberania intacta¹³. Neste ponto, a crítica da perda ou não da soberania se torna mais acirrada. Defende-se, mais uma vez, que os Estados não perderam a sua soberania, mas tão somente atribuíram essas capacidades para que a União decida em seu nome¹⁴.

A descentralização é uma das principais diferenças entre o Direito Internacional e o Direito Estatal, as normas são estabelecidas pelos Estados, através dos Tratados, ou pelos costumes e não por um órgão legislativo criado para esta finalidade¹⁵. Além disso, é possível constatar que, teoricamente, não há nenhum poder superior ao dos Estados.

Nesse contexto, toda a engrenagem institucional do Estado, originalmente constituído dentro dos princípios da separação de poderes, soberania, autonomia,

¹¹ VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 443.

¹² SIEYÈS, Emmanoel Joseph. *A Constituinte Burguesa – O que é o Terceiro Estado?* Rio de Janeiro: Liber Juris, 1986. p. 116.

¹³ Ainda há controvérsias sobre este ponto. Entretanto, grande parte da doutrina entende que não há perda da soberania.

¹⁴ A União Europeia não muda nem transforma sua natureza política e jurídica, segue sendo uma associação voluntária de Estados soberanos, a que se dota de competências concretas e limitadas que pode exercer nas condições estabelecidas nos tratados internacionais que a regula. Não podia ser de outra maneira, entre Estados que seguem sendo soberanos e independentes na ordem internacional. CAMPOS, João Mota. *Manual de Direito Comunitário*. Curitiba: Juruá, 2008.

¹⁵ KELSEN, Hans. *A Teoria Pura do Direito*. Tradução João Baptista Machado. 6ª Edição. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

direitos e garantias individuais, foi modificada pela complexidade de outros fatores como mercado exterior, redes de comunicação mais eficientes, políticas externas e até mesmo choque de culturas. Portanto, a coordenação de políticas nacionais, para combater e trabalhar em conjunto é cada vez mais evidente.

Dentro do aspecto dos direitos humanos, percebe-se uma verdadeira mudança na forma de usar e pensar nesses direitos. Os questionamentos com a divisão de público e privado, o debate dos efeitos da inserção do terceiro setor, a discussão da boa governança e a transferência de poderes dos Estados para os atores não estatais são exemplos dessas ocorrências. Todas essas conexões e desenvolvimentos na doutrina e normatização, condições sociais, realidades políticas e proteção contra ações estatais contribuem para novas formas de efetividade na aplicação dos direitos humanos¹⁶.

É fácil admitir a possibilidade de o Estado atribuir essas capacidades para outros Estados. Note-se que todos são dotados de soberania e falam em nome de questões políticas. Entretanto, essas capacidades também podem ser atribuídas para atores não Estatais, como para a comunidade científica, organizações não governamentais, associações de empresas.

Essa atribuição de capacidades e competências é um dos poderes inerentes à soberania¹⁷. Os Estados e as Organizações Internacionais são os únicos sujeitos, mas não são os únicos atores. A coordenação de políticas se faz necessária e quem movimenta são os próprios atores. Esta participação pode ser direta ou indireta, fixando as bases sociológicas, políticas, econômicas e jurídicas que contribuirão para a formação do Direito Internacional¹⁸.

Os Estados continuam sendo os sujeitos de direito internacional, porque são eles que assumem as obrigações. A soberania continua intacta, porque é uma escolha política do próprio Estado ratificar um tratado sobre Direitos Humanos, em

¹⁶ REINISCH, August. *Non-State Actors and human rights*. Academy of European Law. Oxford, University Press. p. 38.

¹⁷ VARELLA, Marcelo Dias. *A crescente complexidade do sistema jurídico internacional*. Revista de informação legislativa. Brasília a. 42 n. 167 jul./set. 2005. Disponível em: [http://www.marcelodvarella.org/Direito Internacional Publico files/Complexidade.pdf](http://www.marcelodvarella.org/Direito%20Internacional%20Publico%20files/Complexidade.pdf). Último acesso em: 21 de outubro de 2011. p. 137.

¹⁸ VARELLA, Marcelo Dias. *A crescente complexidade do sistema jurídico internacional*. Revista de informação legislativa. Brasília a. 42 n. 167 jul./set. 2005. Disponível em: [http://www.marcelodvarella.org/Direito Internacional Publico files/Complexidade.pdf](http://www.marcelodvarella.org/Direito%20Internacional%20Publico%20files/Complexidade.pdf). Último acesso em: 21 de outubro de 2011. p. 143.

que ele assume a obrigação de internalizar cada norma ali descrita e, se não o fizer, poderá ser responsabilizado internacionalmente.

Atores internacionais são todos aqueles que participam das relações jurídicas e políticas internacionais, possuem capacidade derivada, atribuída pelos Estados¹⁹. A atuação dos atores de direito internacional foi se tornando mais presente com a globalização e as facilidades advindas dela.

Por outro lado, percebe-se que, também com a globalização, foram surgindo novas problemáticas, que muitas vezes, os Estados não podem resolver sozinhos. O avanço e popularização da tecnologia fizeram com que surgissem novos hábitos e, com eles, novos valores. Na medida em que esses valores adquirem relevância social e econômica, surgem também problemas quanto à sua preservação²⁰.

O Estado nacional tem que passar por transformações. É necessária uma nova organização social, pois a ligação entre diversas comunidades e culturas está cada vez mais forte, atingindo uma escala inter-regional e intercontinental²¹.

Neste ponto, cita-se a ideia da crescente complexidade do sistema internacional. Esta complexidade prevê a crescente interação entre as fontes tradicionais, com as outras formas de produção normativa, intensificada pela ação direta dos chamados atores de direito internacional. O direito internacional avança de acordo com a vontade dos próprios Estados. Sabe-se que a questão política é o que faz um Estado ratificar ou não um tratado. E essa questão pode ser distinta a depender do pensamento jurídico da época. Mas, para acompanhar esta evolução, os Estados transferem atribuições e capacidades à sociedade internacional²².

Verificando-se todo este contexto inicial, percebeu-se a necessidade de analisar a influência que certos atores possuem dentro de um sistema internacional, com foco nos direitos humanos, mais especialmente no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Essa influência pode ser a de inspirar o direito internacional com

¹⁹ VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. São Paulo: Saraiva. 2012. p. 23.

²⁰ Um ponto negativo trazido pela globalização foi o surgimento e constante crescimento dos crimes internacionais. Tanto que, criou-se mecanismos para o combate e a criação do chamado Direito Penal Internacional.

²¹ HELD, David; MCGREW, Anthony. *Prós e Contras da Globalização*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar editor, 2001. pp. 12-13.

²² VARELLA, Marcelo Dias. *A crescente complexidade do sistema jurídico internacional*. Revista de informação legislativa. Brasília a. 42 n. 167 jul./set. 2005. Disponível em: http://www.marcelodvarella.org/Direito_Internacional_Publico_files/Complexidade.pdf.

Último acesso em: 21 de outubro de 2011. p. 136.

a pressão sobre os Estados para que produzam normas internacionais ou a de movimentar a luta social para a busca de um direito já garantido internacionalmente.

A participação das Organizações Não Governamentais é crucial no processo de produção das normas e consolidação de costumes, visto que mobilizam a opinião pública sobre o assunto, exercendo uma pressão sobre os Estados para que produzam normas internacionais para a proteção de determinados direitos. Podem participar de forma mais ativa, na redação de projetos de leis ou relatórios técnicos, em negociações internacionais, debates sobre questões contemporâneas, conselheiros dos Estados, entre outros²³.

Dentro do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, a atuação da sociedade civil ocorre, principalmente, através da apresentação de denúncias de violações de direitos humanos e, em consequência a representação das vítimas nesses casos levados à Comissão e posteriormente à Corte. O trabalho realizado por essas organizações envolve desde a escolha e o de coleta de provas até a implementação da decisão.

O chamado litígio estratégico é utilizado para que a escolha de um caso relevante, em que possua provas robustas, grande impacto na sociedade, possibilidade de modificação de realidade de milhares de pessoas. O objetivo dessa construção de um discurso-prática não se limita à solução do caso concreto, como a reparação da vítima, mas sim um direito de interesse público que alcança toda uma coletividade, para uma mudança social²⁴.

Tendo como base essas ideias, a presente dissertação tem como escopo demonstrar o papel das Organizações não Governamentais e sua influência na criação e base normativa do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Por fim, apresentar a problemática do financiamento envolvendo o Sistema IDH e sua relação com o financiamento de uma das ONGs que mais tem casos julgados na Corte: a CEJIL.

Para isso, o primeiro capítulo trata do conceito e influência das Organizações não Governamentais. As ONGs através da sua característica cívica de construção de realidades junto à população e a base normativa para esta atuação.

²³ COLLINGWOOD, Vivien. *Non-governmental organizations, power and legitimacy in international society*. Review of International Studies. British International Studies Association. 2006. p. 440.

²⁴ CARDOSO, EvorahLusci Costa. *Litígio Estratégico e Sistema Interamericano de Direitos Humanos*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012. p. 41.

O segundo capítulo trata sobre o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Um apanhado histórico e normativo com a intenção de estabelecer as características do Sistema e demonstrar como as ONGs, de uma maneira geral, incrementaram para seu melhor funcionamento. Como o Sistema ainda está em construção, o capítulo também trata sobre pontos que a sociedade civil possui a possibilidade de modificar.

O terceiro capítulo efetua um apanhado geral de casos julgados pela Comissão e pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, em que a ONG CEJIL atuou. A intenção deste capítulo é demonstrar a relação entre o financiamento da Corte e da ONG com os casos julgados.

CAPÍTULO I - AS ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS E SUA INFLUÊNCIA NO DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

As organizações não governamentais movimentam o direito internacional através da mobilização cívica e procedimentos de pressão dos Estados, com o objetivo de incentivar a proteção e cumprimento das normas relativas aos direitos humanos. Além disso, sua ação é ao mesmo tempo complementar e oposta à ação dos Estados. Elas relevam os pontos fracos e sinal de insuficiência dos Estados, sendo que ambos se nomeiam como os representantes da sociedade civil.

As ONGs contribuem para o processo de enfraquecimento dos Estados, colocando em questão sua legitimidade, autoridade e política, e, assim, contribuindo para o progresso do neoliberalismo, ao mesmo tempo em que os combatem. Elas oferecem solução para certos problemas sociais, mas ainda são insuficientes. Se for analisar de forma ampla, sua ação atinge uma parte ínfima da população que sofre com a ausência do Estado²⁵.

As transformações sociais ocorridas no último século, aceleradas pela globalização, levaram a novas formas de integração jurídica e a sociedade civil é o exemplo mais comum desta nova fase. O direito internacional sempre esteve em constante modificação, característica própria desse direito construído por diversas realidades jurídicas diferentes²⁶. Entretanto, a realidade está se transformando mais rapidamente do que o direito pode acompanhar. Atores, e não somente os sujeitos de direito internacional, estão influenciando diretamente todo o sistema. As fontes do direito internacional não conseguem mais abranger todas as lacunas existentes. Nem sequer os princípios estão se encaixando nesta nova realidade, como questões entre autonomia e soberania; estatal e não estatal²⁷.

²⁵ VARELLA, Marcelo Dias. *Direito internacional econômico ambiental*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 299.

²⁶ A questão de realidades jurídicas distintas advém do processo de internacionalização do direito. A integração entre os direitos nacionais, direito de sistemas regionais de integração e o direito internacional, demarca um processo dinâmico. Pode-se dizer que a multiplicação de fontes normativas além do Estado-nação também coopera para que o direito internacional se torne cada vez mais um construído entre diversos países, que seria conceituado como descentralização de fontes. VARELLA, Marcelo Dias. **Direito Internacional Público**. 3ª Edição. São Paulo: Saraiva. pp. 25-29..

²⁷ VARELLA, Marcelo Dias. *Internacionalização do direito: Direito Internacional, globalização e complexidade*. Brasília: UniCEUB, 2013. p. 13.

Sendo assim, nota-se que o cenário político e social de atuação das organizações não governamentais é heterogêneo²⁸. A sociedade civil presente de forma geral, com as suas lutas e, dentro delas, presentes a participação das ONGs. Este termo “ONG” abrange uma variedade de entidades, daquelas organizações pequenas até os grandes grupos de advocacia transnacional²⁹. As mais limitadas, em recursos e pessoal, são mais especializadas, as transnacionais, pode-se dizer que têm mais influência. Ambas importantes para o desenvolvimento do direito internacional.

Este capítulo consistirá na análise da atuação das organizações não governamentais e sua influência no Direito Internacional dos Direitos Humanos. O objetivo central é demonstrar que a participação das ONGs é essencial para o desenvolvimento e proteção dos chamados direitos do homem, através de ações de impacto, de pressão frente aos Estados e na luta pela consolidação dos direitos.

Em primeiro lugar, a análise do ponto Estado versus sociedade, demonstrando-se a evolução de sociedade civil para sociedade civil global. Em seguida, as modificações trazidas pela globalização e a análise do conceito de organização não governamental e suas formas de influência no Direito Internacional. Por fim, um estudo sobre a legitimidade e a normatização desse ator internacional, com uma pequena explicação sobre a Resolução n. 96/31 da ECOSOC, da Organização das Nações Unidas e as diretrizes elaboradas pela Organização dos Estados Americanos para a participação da sociedade civil, relações de cooperação entre os organismos e diretrizes para a sua participação nos projetos da OEA.

1.1 - Estado versus Sociedade: Sociedade Civil e Sociedade Civil Global

As organizações não governamentais são consideradas atores de direito internacional. São chamadas assim porque não pertencem à esfera estatal, mas

²⁸VARELLA, Marcelo Dias. *A crescente complexidade do sistema jurídico internacional*. Revista de informação legislativa. Brasília a. 42 n. 167 jul./set. 2005. Disponível em: http://www.marcelodvarella.org/marcelodvarella.org/Teoria_do_Direito_Internacional_files/Complexidade.pdf. Último acesso em: 26 de outubro de 2013, p. 137.

²⁹WALTON, Oliver. ‘Everything is Politics’: *Understanding the political dimensions of NGO legitimacy in conflict-affected and transitional contexts*. Working paper n. 22, 2013, p. 2. Centre for Development Studies, University of Bath Disponível em: <http://www.bath.ac.uk/cds/>

possuem uma função acessória de extrema importância. Têm uma atuação privilegiada pelo fato de se intitularem representantes da sociedade civil³⁰.

Os processos decisórios internacionais cada vez mais deixam de estar concentrados somente no polo estatal para incorporar os *inputs* de atores de natureza interestatal. O Estado deixou de ser o sujeito histórico das relações e passou a fazer parte de um condomínio de poder, formado por Estados, movimentos sociais transnacionais e instituições intergovernamentais e supranacionais. Houve uma modificação das condições internacionais factuais, que levou a um sistema internacional policêntrico, no qual as noções estatocêntricas não são mais suficientes³¹.

Sabe-se que, para o direito internacional somente os Estados e Organizações Internacionais são sujeitos, pois possuem legitimidade para criar obrigações e direitos. As fontes de direito internacional podem ser três: tratados, costumes e princípios gerais de direito. Esse rol é dado pelo artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça. A CIJ dispõe, também que terá como complemento às fontes e utilizará em seus julgados as decisões judiciais e os escritos acadêmicos. Neste ponto, percebe-se que, as fontes são de responsabilidade dos Estados e o amparo e complemento de legitimidade dos atores não estatais.

Seguindo essa premissa, pode-se aceitar que os Estados podem atribuir aos atores não estatais, capacidades para assumirem obrigações e a capacidade de fazer valer essas obrigações em determinadas circunstâncias. Essa é uma modificação do direito internacional contemporâneo. O conceito de sujeito tem se tornado menos estatista, mas o consenso de como a lei é criada, ainda é baseada totalmente na soberania estatal³². O importante é que, alguns autores entendem que os atores não estatais, principalmente as ONGs podem ser considerados sujeitos internacionais para fins determinados, simplesmente pelo fato do Estado ter lhe atribuído essa capacidade³³.

³⁰ VARELLA, Marcelo Dias. *Direito internacional econômico ambiental*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 299.

³¹ VILLA, Rafael Duarte. *A Construção De Um Sistema Internacional Policêntrico: Atores Estatais E Não-Estatais Societais No Pós-Guerra Fria*. *RevistaCenaInternacional*. 3 (2): 65-87 2001. p. 69.

³² ROBERTS, Anthea. SIVAKUMARAN, Sandesh. *Lawmaking by Nonstate Actors: Engaging Armed Groups in the Creation of International Humanitarian Law*. *The Yale Journal Of International Law*. Vol. 37, p. 113.

³³ VARELLA, Marcelo Dias. *A crescente complexidade do sistema jurídico internacional*. *Revista de informação legislativa*. Brasília a. 42 n. 167 jul./set. 2005. Disponível em:

O reconhecimento do Estado foi considerado um fator constitutivo para a capacidade de se criar leis e atuação direta nas arenas nacionais e internacionais. Entretanto, não se pode mais admitir que um entendimento do século XIX positivista, continue dominando o pensamento no século XXI, para que o Estado ainda seja visto como uma parte essencial da lei. Isso porque, o processo de globalização modificou essa ideia inicial, a expansão dos trabalhos requerem mudanças e alternativas ao pensamento tradicional, nacional e internacional, para que abranja e resolva as lacunas existentes e trazidas por essas modificações³⁴.

O Estado continua com o papel central no mundo globalizado, entretanto, as políticas são formadas no plano local e internacional. No plano internacional, os Estados formam três concepções do direito internacional: construção de uma sociedade internacional, com avanços em diferentes temas rumo a um tipo de coordenação e não somente a convivência; comunidade internacional ao passar para uma identidade de interesses; por fim, a solidariedade internacional, com a construção do conceito de humanidade.

Esses três conceitos coexistem, sociedade internacional baseia-se nos estados soberanos, comunidade internacional seria um momento mais atual, ainda em progressão, com uma identidade de interesses, direitos e deveres.³⁵ Essa última somente chegará a existir totalmente e, não em coexistência com a sociedade, quando normas superiores regendo as atividades dos Estados forem formuladas em nome de interesses comuns³⁶.

Sabe-se que atualmente não é admissível pensar nesta comunidade, pois ainda são os Estados, como sujeitos de direito internacional, que possuem a escolha de aderir ou não a um tratado, ou de cumprir ou não uma sentença internacional. Por isso, ainda se fala em sociedade internacional. Dentro dessa sociedade,

[http://www.marcelodvarella.org/marcelodvarella.org/Teoria do Direito Internacional files/Complexidade.pdf](http://www.marcelodvarella.org/marcelodvarella.org/Teoria%20do%20Direito%20Internacional%20files/Complexidade.pdf). Último acesso em: 26 de outubro de 2013, p. 137.

³⁴ SVILPAITE, Egle. Non-State Actors and Law-Making: Refreshing the Development of International Law? University of Basel. Disponível em: <http://www.esil-sedi.eu/sites/default/files/Svilpaite.PDF>

³⁵ VARELLA, Marcelo Dias. *Internacionalização do direito: Direito Internacional, globalização e complexidade*. Brasília: UniCEUB, 2013, p. 28

³⁶ BARROS-PLATIAU, Ana Flávia. *Novos atores, governança global e o direito internacional ambiental. Série Grandes eventos – meio ambiente*. Colóquio do Centro de Direito Internacional da Universidade de Paris X, França, 2 e 3 de março de 2001 – “L’émergence de lasociété civile internationale. Vers la privatisation du droit international?” p. 2. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/31997-37543-1-PB.pdf>

encontram-se os atores, com capacidade de influenciar diretamente a política estatal³⁷.

Entre o Estado e a sociedade encontra-se a esfera pública, uma rede de comunicação, informações e de pontos de vista. A esfera pública é um componente essencial de organização sócio-política, porque é o espaço onde as pessoas se reúnem, como cidadãos, para articular suas opiniões e influenciar as instituições políticas da sociedade. A sociedade civil é a expressão organizada desses pontos de vista. É essa organização que efetiva, de certa forma, a democracia. A interação entre Estado e civis e a possibilidade de cada vez mais difundir informação para, em última instância, influenciar as decisões do Estado. É a interação entre os cidadãos, sociedade civil e o Estado, comunicando através da esfera pública, que assegura o equilíbrio e a estabilidade de toda a sociedade. A mudança social é mantida na condução dos assuntos públicos. Se os cidadãos, a sociedade civil ou o Estado não cumprem a demandas dessa interação a tomada de decisão chega a um impasse³⁸.

Sendo assim, as associações civis por possuírem iniciativas difusas, incorporam novos temas na agenda política e contribuem para a construção de um espaço público. Essa articulação constitui um movimento interno-externo. A democracia, como mecanismo de regulamentação dos interesses sociais, parte do princípio que a sociedade depende de regras e de instâncias que assegurem a vigência de valores tidos como fundamentais. A sociedade civil possui interesses que devem ser garantidos pelo Estado, através de um espaço democrático de atuação³⁹.

Em quase todos os países da América Latina, as associações sociais têm se tornado uma importante parte da paisagem social. A diferença entre esses grupos para os das outras nações é a diversidade dos temas tratados, para cada interesse ter sua própria voz e sua própria identidade. Dessa forma, esta variedade de pensamentos e processos causa uma mudança institucional no sistema político, para formais ou informais associações de interesses e valores que levam a ações

³⁷ VARELLA, Marcelo Dias. *Internacionalização do direito: Direito Internacional, globalização e complexidade*. Brasília: UniCEUB, 2013. pp. 73-74

³⁸ CASTELLS, Manuel. The new public sphere: global civil society, communication landscape networks, and global governance. *The annals of the American academy. Annals, AAPSS*, 616, 2008.p. 78. Disponível em: <http://annenbergl.usc.edu/Faculty/Communication%20and%20Journalism/~media/78.ashx>

³⁹ SOCZEK, Daniel. *ONGs e Democracia: metamorfoses de um paradigma em construção*. Curitiba: Juruá, 2007.

coletivas e influência sócio-política. Essas potências civis são resultado direto da globalização e são o passo anterior da sociedade civil global⁴⁰.

A sociedade civil global é tudo que se encontra entre as esferas públicas e individuais. A sua maior diferença com a sociedade internacional é o fato de ressaltar o papel dos atores não estatais, cada vez mais independentes dos Estados. Ela é composta por grupos mais ou menos estáveis, ou redes, que entraram na cena política e transformam e contestam paradigmas. Seu principal objetivo é, ao modificar esses paradigmas ou esta ordem estabelecida, ela pode realizar seus objetivos específicos na defesa de interesses comuns, como direitos humanos ou proteção ambiental⁴¹.

A sociedade civil global seria uma esfera pública mundial, com feições reais, possibilitada pela existência de Estados soberanos e da democracia, tratando-se de um movimento não governamental em escala internacional. Esse crescimento e evolução das ONGs, com ânimo global ou regional, são o que a maioria dos analistas se refere à sociedade civil global⁴².

O núcleo central da sociedade civil é formado por associações e organizações livres, não estatais e não econômicas, as quais ancoram as estruturas de comunicação da esfera pública nos componentes sociais do mundo da vida. A sociedade civil compõe-se de movimentos, organizações e associações, os quais captam os ecos dos problemas sociais que ressoam nas esferas privadas. A sociedade civil global percebe a incidência desses mesmos problemas em diversas partes do mundo e trabalha na progressão desse direito. A analogia entre a sociedade civil e a sociedade civil global se baseia na suposição de que as ONGs que carregam estes rótulos conceituais podem desempenhar funções semelhantes em diferentes parâmetros. Instituições da sociedade civil, que fazem parte do tecido social de uma sociedade democrática nacional estabelecida, são capazes de

⁴⁰ CASTELLS, Manuel. *The new public sphere: global civil society, communication networks, and global governance*. The annals of the American academy. Annals, AAPSS, 616, 2008. pp. 83-84. Disponível em:

<http://annenbergl.usc.edu/Faculty/Communication%20and%20Journalism/~media/78.ashx>

⁴¹ BARROS-PLATIAU, Ana Flávia. *Novos atores, governança global e o direito internacional ambiental. Série Grandes eventos – meio ambiente*. Colóquio do Centro de Direito Internacional da Universidade de Paris X, França, 2 e 3 de março de 2001 – “L’émérgence de lasociété civile internationale. Verslaprivatisation dudroit international?” p. 4. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/31997-37543-1-PB.pdf>

⁴² TREVISOL, Joviles Vitorio. *As Ongs E A Emergente Sociedade Civil Global: Relato de uma experiência de rede transnacional*. XI Congresso Brasileiro De Sociologia 01 A 05 De Setembro De 2003: Unicamp - Campinas – SP. pp. 5 e 19.

desempenhar o papel de defensores, mas não de "representantes" no sentido democrático.

Os cidadãos não votam por esta ou aquela organização da sociedade civil como os seus representantes, porque, no final, as ONGs existem para refletir seus próprios princípios, não para representar um eleitorado de cujos interesses e desejos que eles devem responder. As ONGs, em sua forma mais sublime, existem para convencer as pessoas da justeza de seus ideais e convidar as pessoas a tornarem-se constituintes desses ideais⁴³.

O processo de globalização expôs o Estado a uma profunda crise e os atores da sociedade civil global não apenas surgem desse ambiente de metamorfose política, como tratam de aprofundar suas contradições. Esta sociedade emerge da percepção coletiva de que há novos problemas e que as instituições políticas tradicionais, especialmente os Estados nacionais, são incapazes de resolvê-los sozinhos. Esta incompetência estatal e o déficit democrático levam à mobilização social de forma a modificar uma realidade⁴⁴.

Cada vez mais, os Estados são confrontados com questões complexas que não podem lidar de forma adequada isoladamente. Degradação ambiental global e direitos humanos são problemas que todos enfrentam, mas que só podem ser combatidos com a colaboração e ação internacional. A natureza exclusiva de muitos governos também significa que eles podem estar fora de contato com muitas questões que têm um impacto negativo sobre os seus cidadãos. Em alguns casos, o governo é o responsável direto pela insegurança que suas populações experimentam. Consequentemente, as atividades da sociedade civil e as comunidades epistêmicas têm sido reconhecidas por organizações internacionais e muitos Estados como sendo significativas na resolução destas questões, tanto nacionais como internacionalmente. Além disso, com as revoluções na comunicação e transporte global, os esforços da sociedade civil, uma vez confinado à esfera do doméstico já se tornaram transnacional⁴⁵.

⁴³RIEFF, David; ANDERSON, Kenneth. Global civil society: a sceptical view. Washington College of Law Research Paper N. 2008-69, p. 3-4. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=899771>

⁴⁴ TREVISOL, Joviles Vitorio. *As Ongs E A Emergente Sociedade Civil Global: Relato de uma experiência de rede transnacional*. XI Congresso Brasileiro De Sociologia 01 A 05 De Setembro De 2003: Campinas, 2003, PP. 5 -19.

⁴⁵BATLIWALA, Srilatha; BROWN, L. David. *Transnational Civil Society: An Introduction*, Bloomfield, CT' Kumarian Press Inc, 2006.

Importante ressaltar a diferença entre o trabalho e a intenção das ONGs transnacionais ou internacionais com os da sociedade civil global. O movimento da sociedade civil global pode ser entendido como portador de valores universais, que trabalha utilizando das evoluções trazidas pela globalização para esta divulgação. Apesar de que, esses valores, muitas vezes se confundem com os direitos humanos que são o objeto do trabalho das ONGs, o objetivo principal da sociedade civil global é o movimento politicamente progressista. A institucionalização de novos movimentos sociais, que promovem o ambientalismo, o feminismo, direitos humanos, regulação econômica, o desenvolvimento sustentável e a democracia, se auto intitulam como sociedade civil global, mas somente o são se forem progressistas⁴⁶.

A ideia de uma sociedade civil global aparece no desenvolvimento da terceira e atual fase do conceito de sociedade civil, sob a ótica de duas perspectivas teóricas diferentes: a primeira situada na contracorrente do *mainstream* neorealista/utilitarista das Relações Internacionais, que diz respeito à ênfase de outros atores, que não somente os estados, no estabelecimento de diversos níveis e tipos de governança supranacional. e outra, mais interdisciplinar, que a concebe como a manifestação da potencialidade transnacional da sociedade civil, que encontra suas raízes teóricas na sociologia dos velhos e novos movimentos sociais, ação coletiva e esfera pública.⁴⁷

O sistema internacional contemporâneo coloca em destaque questões como valores e bem-estar social que devem ser perseguidos pelo Estado, mas que possuem como subsidiários os atores internacionais. Esses atores com maiores recursos políticos e econômicos têm melhores possibilidades de infiltrar sua influência do que aqueles que carecem destes. Se tornando uma possibilidade de controle por parte de um Estado específico⁴⁸.

Estas são organizações privadas, mas que parte de seus fundos advém de Estados, que atuam fora do seu governo com o objetivo de resolver problemas sociais globais. Além disso, elas afirmam valores que são reconhecidos

⁴⁶RIEFF, David; ANDERSON, Kenneth. Global civil society: a sceptical view. Washington College of Law Research Paper N. 2008-69, p. 3-4. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=899771>.

⁴⁷BALLESTRIN, Luciana. *Associativismo transnacional: uma proposta analítico-conceitual*. Revista de Sociologia política. Vol. 18. n. 35, Curitiba, 2010. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782010000100004>

⁴⁸VILLA, Rafael Duarte. *A Construção De Um Sistema Internacional Policêntrico: Atores Estatais E Não-Estatais Societais No Pós-Guerra Fria*. RevistaCenaInternacional. 3 (2): 65-87 2001. p. 72.

universalmente, mas que podem ser politicamente manipulados nos interesses políticos de cada Estado⁴⁹.

Em suma, a sociedade civil global é o que mobiliza e pressiona os Estados para uma atuação mais democrática, em prol de direitos já assegurados, mas não efetivados. Entretanto, ao mesmo tempo, por não ter a força de atuação e econômica garantidas, podem se tornar objetos de parcerias com instâncias governamentais e de mercado, podendo ser manipuladas e levar a luta por posições políticas determinadas.

Os movimentos sociais impulsionam uma ação coletiva para modificação de uma realidade não aceita na sua maioria. O Estado deixa de ser o proprietário exclusivo do interesse público. Dentro dessa posição de atores e fatores, importante identificar a diferença entre os setores da ordem sociopolítica⁵⁰.

1.2 – A Sociedade Civil e a Globalização

A atuação da sociedade civil dentro e fora dos limites Estatais cresceu de forma concomitante junto à globalização. Globalização é aqui entendida como o espessamento das redes de interdependência abrangendo fronteiras internacionais que acompanham o movimento cada vez mais rápido e barato de informação, ideias, dinheiro, bens e pessoas através desses limites⁵¹. As organizações não governamentais e as alianças da sociedade civil já vêm a muito influenciando neste movimento e na decisão política dos países⁵².

Não se trata de um processo novo⁵³. Processos contra a escravidão e defensores dos direitos das mulheres, ou até antes desses fatos, foram o início de

⁴⁹ CASTELLS, Manuel. The new public sphere: global civil society, communication networks, and global governance. The annals of the American academy. Annals, AAPSS, 616, 2008, p. 83 e 84. Disponível em: <http://annenbergl.usc.edu/Faculty/Communication%20and%20Journalism/~media/78.ashx>

⁵⁰ PAES, José Eduardo Sabo. *Sociedade Civil, Estado E O Terceiro Setor: Ordem Sociopolítica E Campos De Atuação*. Revista de Direito Internacional Econômico e Tributário, Vol. 4, No 2, 2009. Disponível em: <http://portalrevistas.ucb.br/index.php/RDIET/article/viewFile/4509/2818>

⁵¹ KEOHANE, Robert, NYE Joseph, Joseph. *Power, Interdependence, and Globalism, in Power and Interdependence*, Addison-Wesley, forthcoming, 2000. In.: BROWN, L. David. KHAGRAM, Sanjeev, MOORE, Mark H., FRUMKIN, Peter. *Globalization, NGOs and uli-Sectoral Relations*. The Hauser Center for Nonprofit Organizations and The Kennedy School of government. Harvard University. July 2000. p. 2

⁵² BROWN, L. David. KHAGRAM, Sanjeev, MOORE, Mark H., FRUMKIN, Peter. *Globalization, NGOs and uli-Sectoral Relations*. The Hauser Center for Nonprofit Organizations and The Kennedy School of government. Harvard University. July 2000. p. 2

“Although the role of non-State actors in international lawmaking processes is not entirely new, it must be acknowledged that the extent of their contribution has undergone a noteworthy increase. For

lutas, que começaram a construir essas alianças internacionais entre ONGs e as políticas nacionais e internacionais. O que é novo é a recente explosão em números, atividade e visibilidade internacional iniciativas de atores da sociedade civil sobre uma variedade de questões, pelo menos em parte ligada à rápida expansão da globalização da comunicação, transporte e produção⁵⁴.

A rápida circulação de pessoas e de informações e outras perspectivas trazidas pela globalização acentuaram a demanda generalizada por melhorias sociais, econômicas, de direitos humanos, mobilizando a população para a luta de seus direitos. Direitos, estes que, também foram intensificados por modificações políticas como a prevalência da democracia e pela comunidade internacional com a evolução dos direitos humanos.

Pode-se entender, inclusive, que a sociedade civil é um dos aceleradores da globalização, pois trabalha com a eliminação de fronteiras, ou que apenas se utiliza de suas facilidades para fazer seu trabalho. Podem reforçar a democracia, responsabilizando-se cada vez mais os Estados por descumprimento de direitos. Ou, podem se aproveitar da situação e serem mais um exemplo de idiosincrasias sociais e meros empreendedores.⁵⁵

A sociedade civil se viu transformada, resultado das transformações e da mudança de pensamento em busca de um pensamento democrático e um padrão de justiça e cidadanias globais. E, se o escopo das ações políticas, no que pese sua ocorrência, determinação e decisão, foi estendido para além do território nacional à "sociedade civil global" coube a tarefa de anular o *déficit* de participação e representação nas instituições políticas do sistema internacional.⁵⁶

instance, their formal presence and participation in international lawmaking processes has swollen, as is demonstrated by their (potential) involvement within the framework of the UN ECOSOC, the UN Global Compact, the UN Human Rights Council, the UN Security Council (to a very limited extent), the WTO and within the cooperation policies of the European Community with ACP countries." ASPREMONT, Jean d. *Non-state actors in international law: a scholarly invention?*. FWO Seminar: Non-State Actors in International Law. Leuven 26-28 March 2009, p. 3. Disponível em: https://ghum.kuleuven.be/ggs/projects/non_state_actors/publications/aspremont.pdf

⁵⁴ KECK, M., SIKKINK, K. *Activists without Borders*. Ithaca, NY: Cornell University Press, (1998). In.: BROWN, L. David. KHAGRAM, Sanjeev, MOORE, Mark H., FRUMKIN, Peter. *Globalization, NGOs and Multi-Sectoral Relations*. The Hauser Center for Nonprofit Organizations and The Kennedy School of government. Harvard University. July 2000. p. 2.

⁵⁵ VILLA, Rafael Duarte. *A Construção De Um Sistema Internacional Policêntrico: Atores Estatais E Não-Estatais Societais No Pós-Guerra Fria*. Revista Cena Internacional. 3 (2): 65-87 2001. p. 65-66.

⁵⁶ BALLESTRIN, Luciana. *Associativismo transnacional: uma proposta analítico-conceitual*. Revista de Sociologia política. Vol. 18. n. 35, Curitiba, 2010. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782010000100004>

Dessa forma, o direito internacional se encontra em um novo processo, que possui a sociedade civil cada vez mais transnacionalizada, mais que os próprios Estados, e que permite que esses atores não estatais sejam consciências críticas em torno de fenômenos e que possibilitem a mudança de paradigma.⁵⁷

Neste ponto, destaca-se a ação dos movimentos sociais e os diversos tipos de sociedade civil, para assim diferenciá-las das organizações não governamentais. Os movimentos sociais, promovidos pela sociedade civil, sempre representaram as tendências de mudanças, desde o início da sociedade moderna. Geralmente eles marcam um período de micro ou macro ruptura com formas antigas de poder⁵⁸.

Dessas lutas e demandas decorrem as condições sociais, locais ou globais, de construir sociedades mais ou menos democráticas com uma inserção efetiva, ou não, de políticas em defesa dos Direitos Humanos. Políticas que se constituem numa estreita relação entre modelos econômicos, movimentos sociais, entre eles os movimentos ambientais, os movimentos feministas, os movimentos pacifistas e o controle do Estado, como lugar de reconhecimento, efetivação ou anulação dos mesmos⁵⁹.

Dessa forma, não se pode identificar o trabalho feito por ONGs de direitos humanos ou ambientalistas, mesmo as transnacionais, com esses grupos de mobilização advindos da sociedade civil. O trabalho realizado pela WWF, por exemplo, tem como característica a presença global: desde comunidades como tribos de pigmeus Baka nas florestas tropicais da África Central, até instituições internacionais como o Banco Mundial e a Comissão Europeia. Trata-se da maior rede ambientalista, atuando ativamente em mais de cem países, nos quais desenvolve cerca de dois mil projetos de conservação do meio ambiente.⁶⁰

Mas, essa é diferenciada de um movimento social, como o feminismo, em que as pessoas possuem a mesma ideologia, e apenas participam com seus ideais, fazendo essa mobilização social, quando necessário e para lutar por seus direitos. Como exemplo, do alcance a “marcha das vadias”, iniciada em Toronto no Canadá, em 2011, tornou-se um movimento internacional organizado contra a violência

⁵⁷ VILLA, Rafael Duarte. *A Construção De Um Sistema Internacional Policêntrico: Atores Estatais E Não-Estatais Societais No Pós-Guerra Fria*. Revista Cena Internacional. 3 (2): 65-87 2001. p. 65-66.

⁵⁸ A Força dos movimentos sociais. Disponível em <<http://sociologianotales.wordpress.com/a-forca-dos-movimentos-sociais/>

⁵⁹ THERBORN, Göran; SADER, Éder; GENTILI, Pablo. *As teorias do Estado e seus desafios no fim dos séculos*. 2000. Disponível em: <<http://www.ambito-juridico.com.br>

⁶⁰ WWF. WWF no mundo. Disponível em: http://www.wwf.org.br/wwf_brasil/wwf_mundo/

sexual, o primeiro protesto levou 3000 pessoas às ruas de Toronto e se espalhou por Los Angeles, Chicago, Buenos Aires e Amsterdã. No Brasil, ocorreu nas cidades de São Paulo, Vitória, Recife, Fortaleza, Salvador, Belo Horizonte, Brasília, Curitiba, Pelotas, Florianópolis, Porto Alegre, Santa Maria, Londrina. O movimento foi organizado com a ajuda das mídias e da internet, que propiciou o alcance até as camadas mais pobres da população⁶¹.

Observa-se a articulação desses atores para que as mobilizações entrem em pauta e interfiram na agenda estatal, como uma forma de pressão política das mais expressivas no espaço público contemporâneo, ainda mais quando se trata de casos que transcendem a esfera nacional. Mobilizações de cunho político, como a Primavera Árabe, onda de manifestações, que ocorreu no ano de 2010 no Oriente Médio, provocado pela crise econômica e democrática enfrentada no mundo árabe.

Neste caso, o levante popular foi iniciado após a automutilação de um vendedor ambulante na Tunísia Sua autoimolação gerou uma série de crescentes mobilizações que levaram o presidente Ben Ali a renunciar, depois de 23 anos de governo. O povo egípcio, animado com o exemplo da Tunísia e rompendo a barreira do medo que se impunha já há uma geração, tomou as ruas demandando liberdade política, o fim da corrupção, melhor qualidade de vida para a população empobrecida. Em uma semana o movimento tomou conta de todo país, a Praça Tahrir, no centro do Cairo, tornou-se o núcleo de crescentes mobilizações e protestos que, em três semanas, levaram à queda de Hosni Mubarak⁶². Os movimentos sociais, populares ou não, expressaram a construção de um novo paradigma de ação social, fundado no desejo de se ter uma sociedade diferente, sem discriminações, exclusões ou segmentações.

Neste sentido, importante agora tecer alguns comentários sobre o conceito de organizações não governamentais, considerada neste trabalho como uma espécie da sociedade civil.

⁶¹ LIMA Ariele Schneider de. *A contribuição dos movimentos sociais na efetivação dos Direitos humanos*. Monografia de conclusão da Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais. Unijuí - Universidade Regional Do Noroeste Do Estado Do Rio Grande Do Sul, 2014. Disponível em: <http://bibliodigital.unijui.edu.br:8080/xmlui/handle/123456789/1950>

⁶² BAVA, Silvio Caccia. *Primavera Árabe*. Le monde Diplomatique Brasil. Disponível em: http://www.diplomatique.org.br/edicoes_especiais_editorial.php?id=6

1.3 – Conceito de Sociedade Civil: as Organizações Não Governamentais

O termo sociedade civil foi construído após a Segunda Guerra Mundial, para descrever atores sociais que eram corpos internacionais engajados com o contexto das Nações Unidas e que forneciam consultas quando solicitados. Com o passar do tempo, após os anos 80, o termo se tornou mais popular e se referia a organizações privadas ou grupos de pressão internacional, utilizado tanto no âmbito acadêmico como entre os próprios ativistas⁶³.

Esses atores são associações, de direito privado, que objetivam atender questões de interesse público e, nesse contexto, se destacam por promover ou defender valores e interesses morais, religiosos, ideológicos ou culturais, podendo, em virtude de seus fins, atuar em atividades internacionais⁶⁴. Elas asseguram os mecanismos necessários para fornecer mais efetividade à administração pública, além de criar a relação entre Estado, mercado e sociedade civil mais democrática⁶⁵.

O termo sociedade civil pode ser definido como uma área de associação e ação independente do Estado e do mercado em que os cidadãos podem se organizar para buscar os valores sociais e fins públicos, tanto de forma individual quanto coletivamente⁶⁶. Os atores da sociedade civil incluem caridade, sociedades, igrejas, associações de bairro, clubes sociais, lobbies de direitos civis, pais e professores associações, sindicatos, associações comerciais, e uma vasta gama de outras agências.

Dentro deste termo, por ser principalmente uma associação, inclui-se pessoas públicas e privadas. Destaque para as agências da sociedade civil, não governamentais, as já citadas ONGs. Isso porque são elas que trabalham com questões humanitárias como redução da pobreza, direitos humanos, meio ambiente, degradação, e outras questões de desenvolvimento social, econômico e político⁶⁷.

⁶³ MARTENS, Kerstin. *Mission Impossible? Defining Nongovernmental Organizations*. *International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*. Vol. 13, n. 03, 2002, p. 271.

⁶⁴ SEITENFUS, Ricardo. *Manual das Organizações Internacionais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000, p. 257

⁶⁵ SOCZEK, Daniel. *ONGs e Democracia: metamorfoses de um paradigma em construção*. Curitiba: Juruá, 2007, p. 167.

⁶⁶ WUTHNOW, R. (1991). *Between States and Markets: The Voluntary Sector in Comparative Perspective*. Princeton, NJ: Princeton University Press. In.: BROWN, L. David. KHAGRAM, Sanjeev, MOORE, Mark H., FRUMKIN, Peter. *Globalization, NGOs and Multi-Sectoral Relations*. The Hauser Center for Nonprofit Organizations and The Kennedy School of government. Harvard University. July 2000. p. 7

⁶⁷ BROWN, L. David. KHAGRAM, Sanjeev, MOORE, Mark H., FRUMKIN, Peter. *Globalization, NGOs and Multi-Sectoral Relations*. The Hauser Center for Nonprofit Organizations and The Kennedy School of government. Harvard University. July 2000. p. 8..

As organizações não governamentais são grupos de trabalho, sem fins lucrativos, que atuam em setores da sociedade civil em que percebem a omissão do Estado. Destacam-se por seu papel de representação ou expressão de grupos sociais nacionais ou internacionais. Elas exercem uma grande influência na mobilização e transformação de uma realidade social.

Em suma, considera-se organização não governamental “uma pessoa jurídica, formada por um agrupamento organizado de pessoas ou por uma pessoa apenas, sem fins lucrativos, possuindo objetivos comuns, e não compreendendo as associações de empresas cuja finalidade é a promoção das suas atividades”⁶⁸.

São consideradas atores do direito internacional porque suas ações influenciam de forma direta todo o sistema internacional. Podem ser caracterizadas como agentes transnacionais, pois são forças, unidades sociais, atores sociais ou micro atores, que estabelecem vinculações extra estatais, antes as quais os Estados não possuem mais o seu monopólio⁶⁹.

Os atores cívicos são caracterizados por seus interesses altruístas. As ONGs são assim consideradas por possuírem uma vontade coletiva, que vai além da cidadania nacional e destacam-se por seu papel de representação ou expansão de grupos sociais, abordando atividades como política, econômica, cultural, ambiental, humanitária e pela luta pelos direitos humanos⁷⁰.

Percebeu-se, nos últimos anos, uma expansão da quantidade e perfis distintos de organizações influentes. O número de ONGs credenciadas na ONU com status consultivo geral é de 147 organizações, com status consultivo especial é de

⁶⁸ VARELLA, Marcelo Dias. *Direito internacional econômico ambiental*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 298.

⁶⁹ Muitos analistas, especialmente aqueles que conceitualizam a política mundial em termos dos paradigmas realista e neorealista, tendem a tratar o nível micro como composto de constantes – cidadãos que respeitam as diretrizes e as exigências das coletividades macro. Dessa perspectiva, em que o micro é dado como constante, a ordem global é aquela desenvolvida pelas organizações internacionais, os Estados, as empresas multinacionais e muitas outras organizações complexas e de larga escala, para administrar os seus interesses. São esses macroatores que tomam decisões e adotam políticas, cuja capacidade e conflitos são concebidos para enquadrar e sustentar a forma assumida pela ordem”. ROSENAU, James. *A cidadania em uma nova ordem mundial em mutação*, p. 365. In: ROSENAU, Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial. Cambridge: Cambridge University. “Distúrbios provocados por ações micro ocorreram também no passado, mas as de hoje se desenvolvem com uma rapidez, espontaneidade, amplitude e duração muito maiores, o que as torna diferentes em espécie, e não apenas em grau. As variáveis micro podem não ser suficientes como causas das bases e das formas da ordem global, mas são com certeza fontes necessárias”. ROSENAU, James. N. *A cidadania em uma nova ordem mundial em mutação*, p. 370. In.: ROSENAU, *Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial*. Cambridge: Cambridge University.

⁷⁰ VARELLA, Marcelo Dias. *Internacionalização do direito: Direito Internacional, globalização e complexidade*. Brasília: UniCEUB, 2013, p. 66.

2.774 organizações e mais 979 com status Roster⁷¹. Esse crescimento foi facilitado pela rápida modernização ocidental e pelo pluralismo político⁷².

Os atores não estatais sempre desempenharam um papel importante. Seus números e visibilidade têm aumentado nas últimas décadas. A União das Associações Internacionais (UIA) afirma que o número de ONGs internacionais aumentou de 200 em 1909 para mais de 20.000 em 2005, grande parte do crescimento ocorreu a partir de 1970. Estudos em 35 países em 2003 concluíram que as organizações da sociedade civil representam uma indústria 1,7 trilhões de dólares (cerca de cinco por cento das economias combinadas).⁷³

O termo ator não estatal é abrangente e definido exatamente pela negativa do que não é Estado. Dentro deste termo encontra-se a ideia de ONGs, indivíduos, empresas, imprensa, universidades e institutos de pesquisa. As organizações não governamentais são organizações privadas, de governo próprio, voluntárias, sem lucro, devidamente orientadas para um objetivo altruístico e comum⁷⁴.

Elas são geralmente formadas por pessoas privadas (indivíduos ou corporações) que operam em um nível transnacional⁷⁵, mas regularmente associada a um sistema doméstico de direito. Esses atores frequentemente são definidos negativamente pelo fato de não serem estabelecidos por Estados nem por um acordo governamental de direito internacional⁷⁶.

Podem ser definidas como um “autogoverno”, organizações privadas, sem fins lucrativos que são voltados para a melhoria da qualidade de vida das pessoas

⁷¹ Dados disponibilizados pela lista oficial da ECOSOC que consta todas as ONGs presentes no sistema, atualizado até setembro de 2013. ONU.Economic and Social Council.*List of non-governmental organizations in consultative status with the Economic and Social Council as of 1 September 2013*. Distribuição Geral, 4 de outubro de 2013. Disponível em: <http://csonet.org/content/documents/e2013inf6.pdf>

⁷² JACOBSON.H.K.*The nature of Internacional Organizations*. In.: RUSSET, B. Choices in World Politics. New York: W.H. Freeman and Company, 1989. p. 31

⁷³ HERMANN, Margaret G. (et al). *The Transnational NGO Study: Rationale, Sampling and Research Process* (January 18, 2010). Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=2191090>

⁷⁴ NIC.*Non-state Actors: Impact on International Relations and Implications for the United States*. National Intelligence Officer for Economics and Global Issues.2007. Disponível em:http://www.fas.org/irp/nic/nonstate_actors_2007.pdf

⁷⁵ O termo "transnacional" é usado para descrever organismos que têm operações em e através de um número de diferentes países.

⁷⁶ REINISCH, August. *Non-State Actors and human rights*.Academy of European Law. Oxford, University Press, p. 40 Disponível em: http://www.univie.ac.at/intlaw/reinisch/non_state_actors_alston_ar.pdf

mais desfavorecidas. Eles não são nem parte do governo nem controlado por um organismo público⁷⁷

Ademais, as ONGs são distintas das associações privadas, porque elas não procuram poder político, não analisam apenas seus interesses, mas de toda a comunidade e servem não aos seus interesses, e sim aos interesses públicos como um todo⁷⁸. Os atores não estatais lançam uma nova luz sobre a dinâmica da tomada de decisão e a força do direito internacional, que já não se trata mais de um sistema o Estado está no centro⁷⁹.

Dentre as inúmeras conceituações e formas de atuação destaca-se para a presença do conceito terceiro setor. É necessário estabelecer as diferenças destas denominações para compreender a importância dessa organização e como ela pode influenciar o direito.

Na ordem sociopolítica as organizações não governamentais podem ser consideradas como o terceiro setor. O primeiro setor é composto pelo Estado, pela esfera pública e administrativa; o segundo setor é composto pelo mercado, através da iniciativa popular, e pelos indivíduos. O terceiro setor seria caracterizado pela grande quantidade de instituições que não atuam em nenhuma dessas áreas, mas sim em diferentes segmentos, com o objetivo de solucionar problemas gerais da comunidade.

Essa atuação do terceiro setor se justifica por diversos fatores. O primeiro é o crescimento das necessidades socioeconômicas, em virtude do crescimento populacional, do capitalismo e do mercado. Como consequência desses fatores as necessidades e as demandas sociais foram agravadas. Outro fator se verifica no próprio setor público que atravessa uma verdadeira crise, em virtude da falta de recursos, má administração, não sendo capaz de prover as necessidades sociais básicas da população. Em razão desses dois fatores, constata-se que as atividades

⁷⁷ ÇAKMAK, Cenap. *The role of non-governmental organizations (NGOs) in the norm creation process in the field of human rights*. Alternatives Turkish Journal of International Relation, vol. 03, n. 01, 2004, p. 102.

⁷⁸ ICELANDIC HUMAN RIGHTS CENTRE. *The role of non-state entities*. Mannréttindaskrifstofa Íslands. Disponível em: <http://www.humanrights.is/the-human-rights-project/humanrightscasesandmaterials/humanrightsideasandfora/humanrightsactors/theroleofnonstateentities/>

⁷⁹ ASPREMONT, Jean d'. *Non-State Actors in International Law: Oscillating between Concepts and Dynamics*. Amsterdam Center for International Law. ACIL Research Paper No 2011-05, finalized 3 May 2011. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=1843248>. p. 2

sociais atraem um contingente de voluntários que se movimenta em prol das causas sociais⁸⁰.

Assim, só recentemente se reconheceu a importância desse setor para movimentação também econômica e pela mobilização de recursos humanos e materiais para o atendimento de demandas sociais. Outros pontos são destacados, como a capacidade de geração de empregos, principalmente nas sociedades desenvolvidas, onde os investimentos sociais são bem maiores e pelo aspecto qualitativo, caracterizado pela participação democrática, exercício de cidadania e responsabilidade social⁸¹.

A utilização do termo se difundiu nos anos 1980 e 1990 para caracterizar as organizações dinâmicas, que não pertenciam às duas esferas existentes, pública ou privada, mas que atuavam na área de responsabilidade do Estado, sem fim lucrativo. Essas organizações são manifestações concretas dos novos arranjos dos movimentos sociais e atuam como parceiras ou por meio de pressão (*lobby*) junto à esfera pública⁸².

Pode-se conceituar o Terceiro Setor como o conjunto de organizações ou instituições sem fins lucrativos, dotados de autonomia e administração própria que apresentam como função principal atuar junto à sociedade civil, de forma voluntária, com o objetivo de aperfeiçoá-la⁸³.

São vistas como instituições de compromisso prático entre a eficiência e a equidade em atividades sociais e, como possuem objetivos típicos de instituições públicas, também possuem a flexibilidade das pessoas privadas⁸⁴, sendo, portanto, um terceiro ente, capaz de alterar a ordem social.

Trata-se de um setor privado, mas com objetivos públicos, que formado por institutos, associações, fundações e filantropias empresariais, com um motor comum

⁸⁰ PIEDADE, Maitê Preulh. *Novos Atores Globais No Direito Internacional: A Atuação Das Ongs Ambientais No Ecosoc E Nas Negociações De Kyoto E Copenhague*. Dissertação apresentada na Universidade Metodista de Piracicaba, 2010. p. 65

⁸¹ PAES, José Eduardo Sabo. *Sociedade Civil, Estado E O Terceiro Setor: Ordem Sociopolítica E Campos De Atuação*. Revista de Direito Internacional Econômico e Tributário, Vol. 4, No 2, p. 12. Disponível em: <http://portalrevistas.ucb.br/index.php/RDIET/article/viewFile/4509/2818>

⁸² MERCADO, Martha. *Redimensionando a esfera pública: o papel e as práticas das ONGs ambientalistas e suas interações com os demais atores internacionais*. Tese. PUC SP, pp. 83-87

⁸³ PAES, José Eduardo Sabo. *Sociedade Civil, Estado E O Terceiro Setor: Ordem Sociopolítica E Campos De Atuação*. Revista de Direito Internacional Econômico e Tributário, Vol. 4, No 2, p. 11. Disponível em: <http://portalrevistas.ucb.br/index.php/RDIET/article/viewFile/4509/2818>

⁸⁴ SANTOS, Boaventura de Souza. "A Reinvenção Solidária e Participativa do Estado", publicado às p. 243 a 271, in: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser (Org.) *Sociedade e Estado em Transformação*. São Paulo: UNESP, Brasília: ENAP, 1999. p. 453

que é o interesse público e a construção do bem comum, para a construção de uma sociedade civil planetária, transnacional⁸⁵.

Destaca-se que esse novo setor tem fomentado a consciência crítica a favor da responsabilidade social. A responsabilidade social como o compromisso que a pessoa jurídica ou física tem com os valores da sociedade por meio de atos ou atitudes que afetem positivamente ou ajudem na construção da cidadania. Atitudes estas embasadas em valores éticos ou morais⁸⁶.

Sendo assim, na realidade, são apenas nomenclaturas distintas dadas ao mesmo objeto, os atores internacionais, em especial as organizações não governamentais, a fim de identificar esse movimento de solidariedade que combinam ações e pessoas, com a interação de diferentes povos para pressionar poderes políticos e econômicos.

Importante neste ponto tecer alguns comentários sobre o que seria essa influência exercida pelos atores internacionais. Esse argumento é necessário a fim de demonstrar que, apesar da aparência, os atores internacionais ainda não possuem um “*droit de regard*” no direito internacional.⁸⁷ Ainda, não são sujeitos de fato, sendo esta uma característica apenas dos Estados e das Organizações Internacionais.

1.4 - Organizações não governamentais e a sua relação com o Estado

O poder de influência das organizações não governamentais sobre o Direito Internacional é distinto do poder dos Estados. Há um interesse crescente no papel das ONGs na elaboração e na implementação de políticas a nível internacional. Isso porque, elas conseguem retirar do Estado o monopólio das funções legislativas ou judiciárias, em nome de princípios universais e altruístas, a ponto do Estado não

⁸⁵ FERNANDES, Rubem Cesar. *Privado, porém Público: o Terceiro Setor na América Latina*. Rio de Janeiro, RelumeDumará, 1994.

⁸⁶ PAES, José Eduardo Sabo. *Sociedade Civil, Estado E O Terceiro Setor: Ordem Sociopolítica E Campos De Atuação*. Revista de Direito Internacional Econômico e Tributário, Vol. 4, No 2, 2009, p. 11. Disponível em: <http://portalrevistas.ucb.br/index.php/RDIET/article/viewFile/4509/2818>

⁸⁷ BARROS-PLATIAU, Ana Flávia. *Novos atores, governança global e o direito internacional ambiental*. Série Grandes eventos – meio ambiente. Colóquio do Centro de Direito Internacional da Universidade de Paris X, França, 2 e 3 de março de 2001 – “L'émergence de lasociété civile internationale. Verslaprivationdudroitinternational?” p. 04 Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/31997-37543-1-PB.pdf>

poder ir contra essa vontade. A sua função está mais focada na internalização do direito e na movimentação social⁸⁸.

O surgimento das ONGs é o sinal da falta de atuação do Estado porque esses atores revelam as suas fragilidades e contradições.⁸⁹ Portanto, de forma negativa e em confronto com os Estados, elas atuam na defesa de posições próprias, em negociações internacionais, peticionamento perante Tribunais Internacionais a fim de responsabilizar internacionalmente o Estado por uma conduta contra direitos humanos⁹⁰. Além disso, a mobilização “além da fronteira” pode criar uma publicidade negativa para o Estado, exercendo uma pressão que pode ser considerada como uma *soft Law* para a consagração de determinado direito⁹¹.

As ONGs são associações civis, com objetivos específicos, através das quais a sociedade se organiza e influencia os Estados a efetivarem determinadas demandas, podendo agir em âmbito nacional ou global. As ONGs são organizações privadas que representam interesses não econômicos setoriais, tornam-se típicos representantes daquelas pressões e, dadas suas ramificações por toda parte do mundo atual, são fatores para a globalização de uma consciência de preservação dos direitos humanos, por todo mundo democrático.⁹²

As ONGs destacam-se por seu papel de representação ou expressão de grupos nacionais ou internacionais, abordando diversas atividades. Esses atores, por poderem ter um caráter transnacional, podem influenciar de forma direta a decisão estatal e supranacional, relacionados com a implementação de políticas globais. Assim, o termo “rede de advocacia transnacional” é melhor utilizado para definir essas organizações, devido sua característica principal de luta por direitos. Esse termo reflete a base de sua influência no direito internacional⁹³.

⁸⁸ VARELLA, Marcelo Dias. *Internacionalização do direito: Direito Internacional, globalização e complexidade*. Brasília: UniCEUB, 2013. p. 73.

⁸⁹ VARELLA, Marcelo Dias. *Le rôle des organisations non-gouvernementales dans le développement du droit international de l'environnement*. *Revue trimestrielle du Juris Classeur - J.D.I.*, Janvier 2005, p. 42

⁹⁰ VARELLA, Marcelo Dias. *Internacionalização do direito: Direito Internacional, globalização e complexidade*. Brasília: UniCEUB, 2013, p. 77

⁹¹ COLLINGWOOD, Vivien. *Non-governmental organizations, power and legitimacy in international society* *Review of International Studies* (2006), 32, 439–454 Copyright _ British International Studies Association. pp. 439-454.

⁹² SOARES, Guido Fernando Silva. *A proteção internacional do meio ambiente*. Barueri: Manole, 2003. p. 98.

⁹³ ARTS, Bas, NOORTMANN, Math, REINALDA, Bob (Org's). *Non-state actors in international relations*. Aldershot: Ashgate, 2001. Book review. *International journal on world peace*. Vol. XIX, n. 3, setembro de 2002, pp. 97-98. Disponível em <http://www.jstor.org/discover/10.2307/20753367?uid=2134&uid=2477626443&uid=2&uid=70&uid=3&u>

A *Global Reporting Initiative* define a advocacia das organizações não governamentais como a soma das atividades que mobilizam a população, trabalham para influenciar a participação nos processos legislativos, pesquisa e de litigância. Para esse tipo de advocacia, a ideia de justiça é mais expansiva, e é definida em política, social e em termos econômicos, por isso pode-se utilizar estratégias legais para chegar a sua efetividade.⁹⁴

Dessa forma, importante diferenciar poder de influência, para perceber qual o papel dessas organizações no direito internacional e sua relação com o Estado.

Cada tratado possui as suas próprias regras que governam qual entidade pode formalmente apresentar petições de violações perpetradas pelos Estados. Ainda assim, há outras formas de influenciar, como mobilizando outras entidades à luta pelo direito, encorajando a busca por novas saídas para a realização dos direitos humanos, o que fica difícil mensurar quanto é a influência das ONGs dentro de um sistema⁹⁵.

O conceito de influência precisa ser trabalho para delimitar os modos de atuação destes atores. Sendo assim, influência é a relação entre agentes em que um induz os outros a agirem de uma forma distinta da que normalmente fariam. Poder é o potencial ou a habilidade de influenciar decisões e controlar recursos.

O poder afeta os resultados com maior facilidade. Trata-se de um padrão do comportamento organizacional que tem ligação direta com a legitimidade. Influência tem um significado muito próximo ao de poder. Trata-se da habilidade de modificar comportamentos, entretanto é indireta. Como a pessoa que necessita utilizar da influência não possui qualquer tipo de coerção, necessita utilizar uma tática apropriada para cada situação⁹⁶.

A própria mudança do direito internacional, levou a possibilitar essa maior interação entre a ordem jurídica internacional e nacional, favorecendo a atuação de

[id=2477626433&uid=60&purchase-type=none&accessType=none&sid=21103217569533&showMyJstorPss=false&seq=1&showAccess=false](http://ssrn.com/abstract=1677623)

⁹⁴ HORTSCH, Diana. *The paradox of partnership: Amnesty International, Responsible Advocacy and NGO accountability*. Columbia Human Rights Law Review, Vol. 40, No. 1, 2010 Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=1677623>

⁹⁵ MAYER, Lloyd Hitoshi. *NGO Standing and Influence*. Brooklyn Journal of International Law, vol. 36, p.914. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=2038379>

⁹⁶ DUBRIN, Andrew J. *Fundamentos do comportamento organizacional*. São Paulo: Pioneira Thompson Learning, 2006. p. 315

indivíduos ou grupos organizados⁹⁷. É fácil perceber essa interação que as ONGs possuem com a sociedade civil, que mobilizam ações com o objetivo de pressionar Estados a cumprirem determinadas leis.

Há ainda a possibilidade de realizar um trabalho em conjunto Estado e ONG. Os Estados ainda são os sujeitos mais poderosos do Direito Internacional, as ONGs se tornando aliadas dos Estados seria o canal de efetividade para a busca dos direitos humanos, pois o Estado e sua modificação é o seu objetivo final. Uma ONG nacional de direitos humanos faz lobby dentro de seu próprio governo para pressionar a agenda de direitos humanos com outros Estados e em organizações internacionais, através dos canais de relações interestatais. A estratégia permite que as ONGs se alistem ao poder do Estado tradicional. Nesse caso, o poder do Estado é usado pela ONG, que dessa forma, potencializa sua influência⁹⁸.

Entretanto, esta influência não ultrapassa o limite do poder. Sabe-se que os Estados atribuem capacidades e competências para outros sujeitos e atores de direito internacional. A legitimidade de atuação das ONGs vem através dessa atribuição. Portanto, o seu limite de atuação é fornecido pelos Estados ou pelas Organizações Internacionais⁹⁹.

Questões de legitimidade ONG envolvem julgamentos e escolhas, lutas e negociações sobre o que e quem tem o direito de influenciar decisões organizacionais. Verifica-se uma perspectiva construcionista na legitimidade das ONGs que pressupõe que problemas de legitimidade e responsabilidade envolvem normas implícitas e subjetivas realizadas por atores com interesses diversos, conhecimento e poder. A ideia de que o poder está estruturado pelos discursos, que determinam quais ações são pensáveis e quais não são. A partir desta perspectiva, a legitimidade das ONGs é visto como determinado pela capacidade das ONGs de

⁹⁷ BARROS-PLATIAU, Ana Flávia. Novos atores, governança global e o direito internacional ambiental. Série Grandes eventos – meio ambiente. colóquio do Centro de Direito Internacional da Universidade de Paris X, França, 2 e 3 de março de 2001 – “L'émergence de lasociété civile internationale. Vers laprivatisation du droit international?” P.s 2-3. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/31997-37543-1-PB.pdf>

⁹⁸ SPIRO, Peter J. *NGO and Human Rights: Channels of power*. Research Handbook On Human Rights. Edward Elgar, forthcoming 2009, p. 01.

⁹⁹ VARELLA, Marcelo Dias. *A crescente complexidade do sistema jurídico internacional*. Revista de informação legislativa. Brasília a. 42 n. 167 jul./set. 2005. Disponível em: <http://www.marcelodvarella.org/marcelodvarella.org/Teoria do Direito Internacional files/Complexidade de.pdf>.

estar de acordo com os discursos dominantes nas arenas globais e nacionais, e sua capacidade de negociar inconsistências que surgem entre esses dois reinos.¹⁰⁰

Esse poder é advindo da soberania e, portanto, da possibilidade de possuir meios coercitivos para o cumprimento de uma norma ou sentença. Os tribunais internacionais, formados por uma organização de Estados, que atribuem a capacidade de julgamento e de condenação, possuem meios coercitivos, muitas vezes *soft*, para a aplicação de suas decisões. A sociedade civil global não possui esses meios.

O meio específico do poder é a força utilizada quando os outros meios fracassam. Isso é o que diferencia o Estado da sociedade civil global, pois ele controla o monopólio legítimo da força. Por outro lado, os atores descobriram que, para fazer valer sua vontade, precisam utilizar de outra tática, uma ação política dirigida. Esses atores utilizam de meios consensuais para fazer valer o direito pelo qual estão lutando¹⁰¹.

Esses atores transnacionais, não contando com meios específicos de força no sentido weberiano, tendem a colocar como método de barganha a influência, isto é, organizam a criação de um consenso transnacional em torno do fim procurado, de modo a gerar diferentes demandas (*inputs*) ao subsistema interestatal. Com base no seu fim específico, esses grupos se servem de meios variados, que vão desde os modernos recursos das telecomunicações, passando pelas ações de efeito até os apelos à retórica, que lhes permite o espaço aberto pela institucionalização de algumas ideias social-filosóficas¹⁰².

Por outro lado, o poder das ONGs nos direitos humanos também possuem alguns aspectos materiais, pois neste ponto elas possuem um poder internacional.

¹⁰⁰ WALTON, Oliver. *'Everything is Politics': Understanding the political dimensions of NGO legitimacy in conflict-affected and transitional contexts*. Working paper n. 22, 2013, p. 2. Centre for Development Studies, University of Bath Disponível em: <http://www.bath.ac.uk/cds/>

¹⁰¹ Esse poderio é bem observado quando se compara o acesso aos meios, até mesmo em ordem não estatal. Existe uma assimetria ou hierarquia de atores no sistema internacional. Os sujeitos que compõem o ator coletivo de segurança não são homogêneos quanto aos recursos e capacidades de que dispõem no processo de elaboração de decisões sobre os temas globais. Não há como comparar a influência de uma multinacional, com grande poderio econômico com uma ONG de direitos humanos ou ambiental. Aquela faz parte do segundo setor, o mercado que está interessado em lucro. Esta faz parte do terceiro setor, na qual sua função altruísta não possui fins lucrativos. Por outro lado, o Estado continua acima de todos na condução destes processos. VILLA, Rafael Duarte. *A Construção De Um Sistema Internacional Policêntrico: Atores Estatais E Não-Estatais Societais No Pós-Guerra Fria*. Revista Cena Internacional. 3 (2): 65-87 2001. p. 73.

¹⁰² VILLA, Rafael Duarte. *A Construção De Um Sistema Internacional Policêntrico: Atores Estatais E Não-Estatais Societais No Pós-Guerra Fria*. RevistaCenaInternacional. 3 (2): 65-87 2001. p. 71.

Caso o ator não se conforme com as questões debatidas e preferências da ONG em relação aos direitos humanos, este pode pagar pela sua não conformação. Isso é explicado porque as ONGs não são influentes porque elas estão certas ou porque são persuasivas, mas porque elas têm o poder instalado no senso comum e na moral¹⁰³.

Na sociedade internacional, as relações de influência tendem a atingir um nível menos regulado e pautado do que a ordem interna. Os atores internacionais não estariam interessados em estabelecer formas diferenciadas de poder político, mas sim por orientar uma ação política de tal forma a gerar consenso em torno de sua atuação. Percebe-se que esses atores não precisam de formas estatais de autoridade, eles, por si só, conseguem mobilizar a sociedade, para articular-se nos processos de implementação de políticas¹⁰⁴.

Dessa forma, verifica-se que o fenômeno do constitucionalismo se transforma, cada vez mais, em um cenário transnacional, com a eclosão de *soft norms*, descentralização de fontes, expansão dos mecanismos de controle do direito e multiplicação de tribunais, o quase desaparecimento da noção de fronteira e ressignificação do conceito de soberania. Esse poder é variável de acordo com as relações de força da sociedade, ou seja, é dependente das relações de poder para definir seu sentido hegemônico¹⁰⁵.

Ação politicamente orientada é a que tende a influir na direção de uma associação política, na nova distribuição ou atribuição de poderes governamentais. Esses atores se preocupam com problemáticas próximas da população civil, desequilíbrios sistêmicos causados pelos novos fenômenos transnacionais. Então, a situação de influência encontra-se amparada pela hegemonia do consenso.

Não se coloca em questão a ideia de que o Estado nacional continua definindo o atributo da soberania, como entidade que define normas, regulamentos e políticas num território, e com isso determinando algumas das pautas para a ação dos atores transnacionais. Porém, a natureza descentralizada dos novos fenômenos faz que seu controle, às vezes, independa da ação voluntariosa do Estado nacional.

¹⁰³ SPIRO, Peter J. NGO and Human Rights: Channels of power. Research Handbook On Human Rights. Edward Elgar, forthcoming 2009, p. 01.

¹⁰⁴ VILLA, Rafael A. Duarte. *Formas de influência das ONGs na política internacional contemporânea*. Revista de Sociologia e política n. 12, 1999.

¹⁰⁵ TEIXEIRA, Anderson Vichinkeski; KÖCHE, Rafael. *Um direito sem estado? Direitos humanos e a formação de um novo quadro normativo global*. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 10, n. 2, 2013 p. 90.

Dadas essas circunstâncias, o acesso e a influência dos atores não estatais acabam se definindo pela própria natureza e pela dinâmica descentralizada dos processos em questão¹⁰⁶.

1.5 – Legitimidade, limites e campos de atuação das ONGs

O número de organizações não governamentais cresceu significativamente durante os anos. Como se sabe, esse crescimento é atribuído pela facilidade de associação e a possibilidade de colher informações de uma forma mais rápida e utilizar dos meios consensuais e de pressão de forma mais eficaz. Essa diferença pode ser atribuída à melhora dos meios de comunicação e facilidades de locomoção entre territórios.

Estima-se que mais de 20 mil organizações transnacionais estão ativas em nível internacional e 90% delas foram criadas nos últimos 30 anos. Apesar de não ser um movimento novo ou inesperado, é certo que este setor está se tornando melhor organizado e as relações com as instituições políticas e a mídia estão mais estreitas¹⁰⁷.

O crescimento trata-se, também, da qualidade de seu trabalho. As primeiras ONGs estavam mais preocupadas com “operações de socorro”. As atuais estão centradas em evitar ações de grande risco ou no cumprimento de normas, antes da catástrofe. Esta estratégia consiste em rejeitar o *status quo* completamente e apresentar movimentos sociais globais como alternativas distintas para a ordem atual¹⁰⁸.

Essa crítica baseia-se na concepção atual de legitimidade¹⁰⁹. Um comportamento legítimo é aquele emanado por uma autoridade competente, de acordo com um conjunto de regras, uma ação adequada e com efeitos destinados.

¹⁰⁶ VILLA, Rafael Duarte. *A Construção De Um Sistema Internacional Policêntrico: Atores Estatais E Não-Estatais Societais No Pós-Guerra Fria*. RevistaCenaInternacional. 3 (2): 65-87 2001. p. 70 - 71.

¹⁰⁷ M. Edwards. *NGO Rights and Responsibilities: A New Deal for Global Governance* (London: The Foreign Policy Centre, 2000), p. 9. Apud.: COLLINGWOOD, Vivien. *Non-governmental organizations, power and legitimacy in international society*. Review of International Studies. British International Studies Association. 2006. p. 441

¹⁰⁸ COLLINGWOOD, Vivien. *Non-governmental organizations, power and legitimacy in international society*. Review of International Studies. British International Studies Association. 2006. p. 441

¹⁰⁹ legitimacy is generally understood as the right to be and do something in society – a sense that an organisation is lawful, admissible and justified in its chosen course of action” M. Edwards, *NGO Rights and Responsibilities: A New Deal for Global Governance* (London: The Foreign Policy Centre, 2000), p. 20. Apud.: COLLINGWOOD, Vivien. *Non-governmental organizations, power and legitimacy in international society*. Review of International Studies. British International Studies Association. 2006. p. 441

Mas este é um conceito complicado, pois a legitimidade também pode estar conectada à moral, à percepção se determinado comportamento é legítimo, tendo como base não somente as regras, mas como este comportamento é percebido e julgado.

A legitimidade pode ser entendida como a percepção generalizada ou suposição de que as ações de uma entidade são desejáveis, ou apropriadas dentro de um sistema social. Trata-se da construção de um consenso, no entanto, este processo é raramente simples. Várias estruturas concorrentes determinam o que pode constituir um comportamento legítimo, que pode coexistir dentro de uma sociedade ou grupo. Além disso, diferentes grupos ou indivíduos podem ter ideias diferentes sobre o que poderia constituir um ator legítimo ou atos legítimos. Embora a legitimidade dependa aparente de consenso, isso não implica, necessariamente, em um consenso atual: legitimidade pode ser mantida apesar da discordância de alguns indivíduos.

Enquanto essas diferentes construções destacam problemas importantes com o termo “legitimidade”, outra concepção parece útil para explicar como os vários atores não governamentais são capazes de influenciar outros sem controlar a distribuição de recursos ou de coerção. O Poder de uma ONG tem uma qualidade efêmera: muito da força das ONGs e sua capacidade de influência, muitas vezes, dependem de um aparecimento de vulnerabilidade. Quando as ONGs parecem ser muito poderosas, sua legitimidade pode ser desafiada e influência pode ser perdida.

O termo legitimidade tem ocupado um lugar central nas explicações contemporâneas do trabalho das ONGs, sendo geralmente empregado para lidar com os dilemas como prestação de contas da ONG, representatividade e desempenho, críticas que acompanharam a expansão das atividades de ONGs na década de 1990. A maior parte deste trabalho surgiu a partir de uma perspectiva profissional de destaque das lacunas técnicas no trabalho das ONGs e, como resultado, o conceito de legitimidade tem sido pouco teorizado em sua literatura. Em muitos casos, ao invés de ser tratado como um fenômeno sociológico complexo, para ser desvendado através de análise empírica, esses autores tendem a ver

legitimidade como um conceito normativo que define o que as limitações políticas e jurídicas adequadas sobre o poder deveriam ser.¹¹⁰

Acontece que esses atores da sociedade civil global não possuem qualquer base normativa global para que possa ser entendido como legítimo ou não. Dessa forma, suas ações estão sempre baseadas na medida de alcance de seu poder. Possuem como referência princípios internacionais, valores morais, interesses nacionais, interpretação do direito internacional.

Devido esse problema, as ONGs precisam se adequar a uma norma jurídica de um país específico. Entretanto, essas leis geralmente diferem de um país para outro. Status, reconhecimento, direitos e deveres das ONGs também podem variar. Em consequência, múltiplas situações legais são criadas e o problema se torna ainda maior quando a atividade de uma ONG vai além de seu país de origem¹¹¹.

Os fenômenos advindos com a globalização têm como singularidade a sua natureza societal, sua especificidade reside antes no funcionamento de uma sociedade civil cada vez mais transnacionalizada do que no próprio Estado, o que possibilita que atores não estatais, surjam como consciências críticas em torno dessa nova realidade¹¹² e promovam sua atuação em diversas áreas.

As ONGs têm adquirido um importante papel no desenvolvimento de direitos ambientais, humanitários e direitos humanos. Possuem um objetivo primordial na proposta e negociação de normas e na implementação e controle de seu cumprimento. Suas atividades são baseadas em cooperação e confronto com os Estados¹¹³, assim como também de forma independente¹¹⁴ ou substituindo-o¹¹⁵.

¹¹⁰ WALTON, Oliver. 'Everything is Politics': Understanding the political dimensions of NGO legitimacy in conflict-affected and transitional contexts. Working paper n. 22, maio de 2013, p. 2. Centre for Development Studies, University of Bath Disponível em: <http://www.bath.ac.uk/cds/>

¹¹¹ MARTENS, Kerstin. *Mission Impossible? Defining Nongovernmental Organizations*. International Journal of Voluntary and Nonprofit Organisations. Vol. 13, n. 03, Setembro de 2002. p. 276.

¹¹² VILLA, Rafael Duarte. *A Construção De Um Sistema Internacional Policêntrico: Atores Estatais E Não-Estatais Societais No Pós-Guerra Fria*. Revista Cena Internacional. 3 (2): 65-87 [2001]. p. 66.

¹¹³ VARELLA, Marcelo Dias. *Le rôles des organisations non-gouvernementales dans le développement du droit international de l'environnement*. Revue trimestrielle du Juris Classeur - J.D.I., Janvier 2005 .P. 43

¹¹⁴ VARELLA, Marcelo Dias. *Internacionalização do direito: Direito Internacional, globalização e complexidade*. Brasília: UniCEUB, 2013, p. 77

¹¹⁵ BARROS-PLATIAU, Ana Flávia. *Novos atores, governança global e o direito internacional ambiental*. Série Grandes eventos – meio ambiente. colóquio do Centro de Direito Internacional da Universidade de Paris X, França, 2 e 3 de março de 2001 – “L'émergence de la société civile internationale. Vers la privatisation du droit international?” P. 6 Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/31997-37543-1-PB.pdf>

De forma ativa e em cooperação com os Estados, as ONGs podem atuar na elaboração de documentos, implementação de políticas públicas ou normas jurídicas no plano nacional ou internacional¹¹⁶, produção de normas e adesão de convenções internacionais, consagração de direito costumeiro, convicção da necessidade de regulação internacional sobre determinado tema, informações para debates, conselheiros dos Estados¹¹⁷. É comum os membros das ONGs fazerem parte de delegações nacionais, especialmente os especialistas, ou em cargos administrativos em ministérios competentes, de acordo com sua área de atuação¹¹⁸.

Apesar das limitações sofridas, que muitas vezes podem ser impostas por Estados, as ONGs transnacionais podem influenciar em um nível global devido duas ações: primeiro, as ONGs transnacionais estão cada vez mais engajadas a influenciar agendas políticas e de organizações internacionais, do que antes; em segundo, através da participação em redes globais, para atuarem além das fronteiras de seu estado¹¹⁹.

No campo da proteção dos direitos humanos as ONGs são caracterizadas como aqueles atores que contribuem para o avanço dos objetivos internacionais. As ONGs especializadas em direitos humanos têm continuamente informado os órgãos responsáveis de grandes violações e abusos e, ainda, implementam o desenvolvimento da normativa sobre direitos humanos.¹²⁰

Essa atuação está baseada na democracia e na possibilidade de se cobrar um direito garantido a todos. Diante disso, a sociedade civil global, formada por grupos sociais organizados pressionam os Estados e seus agentes, através de difusão de críticas e de lutas por direitos fundamentais, para que estes cumpram o consagrado em tratados e sentenças internacionais. Entretanto, essa influência precisa ser legítima para ter validade e ser eficaz.

¹¹⁶ VARELLA, Marcelo Dias. *Internacionalização do direito: Direito Internacional, globalização e complexidade*. Brasília: UniCEUB, 2013, p. 77

¹¹⁷ BARROS-PLATIAU, Ana Flávia. *Novos atores, governança global e o direito internacional ambiental*. Série Grandes eventos – meio ambiente. colóquio do Centro de Direito Internacional da Universidade de Paris X, França, 2 e 3 de março de 2001 – “L'émergence de lasociété civile internationale. Verslaprivatisation dudroit international?” P. 06. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/31997-37543-1-PB.pdf>

¹¹⁸ VARELLA, Marcelo Dias. *Le rôle des organisations non-gouvernementales dans le développement dudroit international de l'environnement*. Revue trimestrielle du Juris Classeur - J.D.I., Janvier 2005 P. 42

¹¹⁹ COLLINGWOOD, Vivien. *Non-governmental organizations, power and legitimacy in international society*. Review of International Studies. British International Studies Association. 2006, p. 444

¹²⁰ MARTENS, Kerstin. *Mission Impossible? Defining Nongovernmental Organizations*. International Journal of Voluntary and Nonprofit Organisations. Vol. 13, n. 03, Setembro de 2002, p. 274.

Esta influência pode ser atribuída à intensidade de processos transnacionais, como por exemplo, ao se perceber desequilíbrios ecológicos, que estimulam essas organizações a agir em planos não locais; atuação direta em casos contenciosos internacionais a fim de responsabilizar internacionalmente o Estado; ações estimuladas pela modernização tecnológica dos meios de comunicação e à facilidade de transporte, que interferem na capacidade de deslocamento de pessoas, aumentando o intercâmbio de informação e a oportunidade de manifestações. Essa atuação, no sistema político mundial, se dá fundamentalmente através de ações voltadas a informação, pressão política e empresarial e monitoramento.¹²¹

Os Estados atribuem a esses atores a capacidade de inspirar as fontes de direito e a sua consolidação no mundo jurídico. Eles são a primeira etapa da construção do direito internacional, na qual percebe-se a necessidade de implementação de uma norma que é desejável a todos. Por isso, pode-se dizer que de certa forma, eles criam normas de conduta internacional.¹²² Essa participação pode ser direta ou indireta, fixando as bases sociológicas, políticas, econômicas e jurídicas que contribuirão para a formação do Direito internacional¹²³.

Entretanto, essas ações precisam estar pautadas na legitimidade para que sejam válidas e tenham o devido reconhecimento. Esses atores não estatais carecem de meios de fiscalização e de critérios claros de escolha de seus representantes. A sua natureza heterogênea não esclarece a verdadeira intenção de seus objetivos, principalmente, a questão da possibilidade de financiamento feito por Estados.

Desse modo, importante verificar quais os limites de atuação, que as organizações não governamentais podem ter no âmbito internacional. Esta análise será feita através da análise da Resolução 31/96 do Conselho Econômico e Social

¹²¹ MENEZES, Fabiano L. de. *Como as ONGs influenciam nos processos de negociações de tratado multilaterais?* Dissertação. Santos, 2006, p. 75. Disponível em: http://www.unisantos.br/upload/menu3niveis_1318119560404_tratados_internacionais.pdf

¹²² BARROS-PLATIAU, Ana Flávia. *Novos atores, governança global e o direito internacional ambiental*. Série Grandes eventos – meio ambiente. colóquio do Centro de Direito Internacional da Universidade de Paris X, França, 2 e 3 de março de 2001 – “L’émurgence de lasociété civile internationale. Verslaprivationdu droit international?” pp 8-9, Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/31997-37543-1-PB.pdf>.

¹²³ VARELLA, Marcelo Dias. *A crescente complexidade do sistema jurídico internacional*. Revista de informação legislativa. Brasília a. 42 n. 167 jul./set. 2005. Disponível em: http://www.marcelodvarella.org/Direito_Internacional_Publico_files/Complexidade.pdf. Último acesso em: 21 de outubro de 2011, p. 143.

das Nações Unidas (ECOSOC) e das diretrizes emitidas pela Organização dos Estados Americanos.

1.5.1 - Participação da sociedade civil: Resolução da ECOSOC

A influência que as organizações não governamentais exercem no direito internacional é baseada no consenso e na luta por direitos fundamentais consagrados. Através da concessão feita pelos Estados de capacidades e competências para esses atores, eles atuam de forma direta em todo o sistema, objetivando encontrar soluções para problemas globais.

A evolução destes complexos organismos, a indisponibilidade de recursos locais, bem como a consciência e intolerância para com as tantas injustiças sociais verificadas em longínquas partes do planeta, impuseram, às ONGs, a árdua tarefa de encontrar uma forma transfronteiriça e eficaz de contribuir para a promoção dos Direitos Humanos, reclamando, contudo, legitimidade à luz do Direito Internacional Público¹²⁴.

Entretanto, esse crescimento não foi acompanhado pela normatividade. Como as ONGs fazem parte da sociedade civil global, ela foi sendo construída com o passar do tempo e não um construído normativo. Keck e Sikkink avançaram a noção de redes de advocacia transnacional e tentam explicar o motivo da interação das ONGs com as Organizações Internacionais. Eles argumentam que essas redes, que são coleções de ONGs e outros atores, alavancam as organizações porque são elas que focalizam onde a rede pode usar o poder da informação, ideias e estratégias para alterar os contextos políticos.

Esses autores argumentam que essas redes transnacionais usam processos de persuasão e de socialização em organizações intergovernamentais para alterar as preferências dos atores políticos domésticos. Esta é uma explicação poderosa do que motiva as ONGs a se envolverem em política internacional e a realizarem um trabalho em conjunto para modificar realidades, mas não explica por que os estados endossariam os papéis de ONGs em organizações intergovernamentais.

¹²⁴ NETO, HelioMichelliniPellaes. *O papel das organizações não-governamentais na proteção internacional aos direitos humanos*. Texto extraído do Jus Navigandi. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4587>

O motivo político de influência é o que responde a esta questão. As organizações internacionais permitem o acesso das ONGs somente em casos em que elas beneficiariam os Estados de certo modo. As ONGs têm sido realmente poderosas defensoras de direitos, partindo de uma posição de baixo para cima, especialmente em matéria de direitos humanos e questões humanitárias. Os países em desenvolvimento em todo o mundo exigem que as organizações internacionais se reorganizem para alinhar melhor com a mudança de estruturas de poder, para que não perca sua legitimidade como fóruns multilaterais de cooperação. ONGs têm acesso limitado para o funcionamento interno das organizações internacionais, a menos que os Estados concordem em lhes dar acesso formal. Estados com poder dentro das organizações querem manter o seu poder institucionalizado, e, portanto, qualquer argumento que explique essas relações devem incorporar as motivações desses Estados poderosos.¹²⁵

Acontece que, se a legitimação vier do Estado, pode levar a certo tipo de controle, o que não é o ideal. Por esses motivos, a legitimidade e validade de suas ações são constantemente trazidas para discussão.

Sendo assim, este ponto terá como relacionar as resoluções de dois órgãos importantes, os quais conferem status e regulam a participação da sociedade civil em seus trabalhos: ECOSOC e Organização dos Estados Americanos.

O artigo 71 da Carta das Nações Unidas¹²⁶ não define o termo Sociedade Civil especificamente, mas é o meio pelo qual as ONGs foram inseridas no sistema das Nações Unidas. Este artigo criou o Conselho Econômico e Social e relata que este Conselho poderá solicitar a consulta às organizações não governamentais. Através da Resolução de 1996/31, ficaram definidos os requisitos para a concessão deste status, direitos e obrigações das ONGs, seu papel e objetivos, procedimentos para revogação ou suspensão deste estatuto.

¹²⁵ VABULAS, Felicity. What is a Seat on the ECOSOC NGO Committee Worth? Exploring the State Motivations and Benefits of Granting UN Access to NGOs. Paper prepared for the American Political Science Association Annual Conference Seattle, 2011. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=1900279>

¹²⁶ Art. 71: O Conselho Econômico e Social poderá entrar em entendimentos convenientes para a consulta com organizações não governamentais que se ocupem de assuntos no âmbito da sua própria competência. Tais entendimentos poderão ser feitos com organizações internacionais e, quando for o caso, com organizações nacionais, depois de efetuadas consultas com o membro das Nações Unidas interessado no caso." ONU. *Carta das Nações Unidas*. Assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm

A resolução n. 1996/31 da ECOSOC¹²⁷ concedeu o status consultivo às ONGs exatamente em nome da defesa e dos interesses coletivos. Por mais que esse reconhecimento não seja totalmente legitimado, concede um respeito mútuo entre as organizações da sociedade civil. ECOSOC é o principal órgão da ONU que coordena o trabalho econômico, social e afins de 14 agências especializadas da ONU, comissões funcionais e cinco comissões regionais. Ele serve como fórum central para a discussão de questões econômicas e sociais internacionais e para a formulação de recomendações políticas dirigidas aos Estados membros e ao sistema das Nações Unidas. Alçada do ECOSOC se estende a mais de 70 por cento dos recursos humanos e financeiros de todo o sistema das Nações Unidas.¹²⁸

Essa possibilidade de consulta junto às organizações não governamentais tem como finalidade permitir o acesso à informação, através de uma lista atualizada pelo Conselho, seus órgãos subsidiários podem ter acesso direto às ONGs e a seu objeto de estudo. Em segundo lugar, possibilita a participação direta das ONGs e a sua intervenção no trabalho realizado pelo Conselho¹²⁹.

A necessidade de reforçar as relações entre a ONU e as ONGs tem sido destacada em documentos, como a Declaração do Milênio¹³⁰, de 2000 e o Documento Final da Cimeira Mundial¹³¹ de 2005, em que os Estados se comprometeram a criar mais oportunidades para que as ONGs realizassem o seu trabalho.

Desde o início, o Conselho Econômico e Social (ECOSOC) tem sido o principal meio de acesso das ONGs ao sistema da ONU. Como único órgão que

¹²⁷ ONU. *Resolução 1996/31 do Conselho Econômico e Social. Consultative relationship between the United Nations and non-governmental organizations.* Divulgado em 26 de julho de 1996, no 49º Plenário. Disponível em: <http://www.un.org/documents/ecosoc/res/1996/eres1996-31.htm> Último acesso em: 21 de outubro de 2011

¹²⁸ VABULAS, Felicity. What is a Seat on the ECOSOC NGO Committee Worth? Exploring the State Motivations and Benefits of Granting UN Access to NGOs. Paper prepared for the American Political Science Association Annual Conference Seattle, 2011. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=1900279>.

¹²⁹ BARROS-PLATIAU, Ana Flávia. Novos atores, governança global e o direito internacional ambiental. Série Grandes eventos – meio ambiente. colóquio do Centro de Direito Internacional da Universidade de Paris X, França, 2 e 3 de março de 2001 – “L'émergence de lasociété civile internationale. Verslaprivatisation dudroit international?” P. 07. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/31997-37543-1-PB.pdf>

¹³⁰ ONU. *Declaração do Milênio.* Nova York: Cimeira do Milênio. 6 a 8 de Setembro de 2000. Disponível em: <http://www.unric.org/html/portuguese/uninfo/DecdoMil.pdf>. Último acesso em: 21 de outubro de 2011

¹³¹ ONU. Documento Final da Cimeira Mundial 2005. Assembleia geral. 20 de setembro de 2005. Disponível em: <http://www.un.org/spanish/Depts/dpi/portugues/pdf/WorldSummitOutcome-ptREV.pdf> Último acesso em: 21 de outubro de 2011

permite essa atuação direta da sociedade civil, a Resolução de 1996/31 é o que determina a relação consultiva entre as Nações Unidas e as organizações não governamentais. A criação de setores não governamentais dinâmicos dentro dos Estados necessita de legitimidade, por isso, a importância dessa resolução, que confere um determinado tipo de status e, portanto a possibilidade de atuação direta nos países.

Este status permite que as ONGs representativas tenham a possibilidade de falar nas reuniões lideradas pelo ECOSOC, de serem ouvidas nos comitês e conselhos e, em certos casos, de afetar as agendas dessas corporações. Através deste sistema das Nações Unidas, as ONGs submetem informações para o Conselho de Direitos Humanos, e fornece as informações necessárias para esses órgãos sobre importantes violações de direitos humanos¹³².

Enquanto o ECOSOC tem a oportunidade de obter aconselhamento inestimável e especializado junto das ONGs, estas, por sua vez, têm oportunidade de expressar as suas opiniões e de influenciar o trabalho do Conselho. Com esse status consultivo, elas podem realizar análises especializadas; funcionar como agente de alerta rápido; monitorar e aplicar acordos internacionais; sensibilizar a população com questões pertinentes; assistir a conferências e outros eventos internacionais; fazer declarações escritas e orais; beneficiar de oportunidades de constituir redes e de participar em grupos de pressão.¹³³

Ressalta-se que o ECOSOC não concede qualquer tipo de financiamento ou apoio às organizações, entretanto, fornece a oportunidade para que as ONGs se estabeleçam em redes, que poderão fornecer esse apoio financeiro. Ressalte-se que a ECOSOC trata de assuntos gerais, entretanto, também há resoluções referentes ao trabalho específico da ONG com direitos humanos.

Além disso, o artigo 14 da resolução estipula que os recursos básicos para manter a organização devem ser derivados a maior parte de contribuições de afiliados nacionais, outros componentes ou membros individuais. As doações recebidas voluntariamente devem ser reveladas ao Conselho ou Comitê das ONGs.

¹³²ICELANDIC HUMAN RIGHTS CENTRE. *The role of non-state entities*. Mannréttindaskrifstofa Íslands. Disponível em: <http://www.humanrights.is/the-human-rights-project/humanrightscasesandmaterials/humanrightsideasandfora/humanrightsactors/theroleofnonstateentities/>

¹³³NGO BRANCH. *Introducción – carácter consultivo con ECOSOC*. Department of Economic and Social Affairs. Disponível em: <http://csonet.org/index.php?menu=162>. Último acesso em: 20 de novembro de 2013.

O regulamento ainda deixa claro que o que distingue uma ONG de uma ONG de direitos humanos é a sua independência em relação aos Estados. As organizações podem aceitar doações de Estados, mas estas não podem ser sua única verba¹³⁴.

No Conselho de Direitos Humanos da ONU, a garantia de participação das ONGs está expressa na Resolução 60/251¹³⁵, baseada na Resolução 1996/31, na qual estabelece diretamente que este Conselho cooperará de forma direta com a esfera da sociedade civil. A ação das ONGs junto ao Conselho é considerada importante para aproximá-lo das realidades locais onde acontecem as violações aos direitos humanos e contribuir com distintas expertises aos seus trabalhos. Além disso, é de vital importância que elas acompanhem o posicionamento dos países-membros e dos observadores do Conselho de Direitos Humanos, buscando influenciá-los sempre que necessário.¹³⁶

O importante destas resoluções é o reconhecimento da personalidade jurídica das associações, entretanto, a formação de uma base jurídica real deve ser realizada formalmente, a fim de fornecer legitimidade e controle à atuação dessas organizações.

É importante, portanto, efetuar um trabalho em conjunto. O Estado é aquele que dará a legitimidade para a ONG, e esse crescimento da participação governamental nos negócios das ONGs pode ter consequências importantes, como o desvirtuamento da agenda, que começam a adotar os interesses particulares dos Estados. Assim, torna-se mais fácil ingerir nos assuntos internos de outros Estados por meio do financiamento dessas organizações do que agir direta mente por uma ação estatal, o que seria considerado uma ofensa à soberania ou mesmo uma ingerência.¹³⁷

¹³⁴ ONU. *Resolução 1996/31 do Conselho Econômico e Social. Consultative relationship between the United Nations and non-governmental organizations*. Divulgado em 26 de julho de 1996, no 49º Plenário. Disponível em: <http://www.un.org/documents/ecosoc/res/1996/eres1996-31.htm> Último acesso em: 21 de outubro de 2011

¹³⁵ ONU. *Resolução n. 60/251*. Conselho de Direitos Humanos. Sexagésimo período de sessão, divulgado em 03 de abril de 2006. Disponível em: http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/docs/A.RES.60.251_Sp.pdf Último acesso em: 20 de novembro de 2013.

¹³⁶ NADER, Lúcia. *O papel das ONGs no Conselho de Direitos Humanos da ONU*. *Revista Internacional de Direitos Humanos*. Sur, n. 07

¹³⁷ VARELLA, Marcelo Dias. *Direito internacional econômico ambiental*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p..306

Dessa forma, tendo em vista que, quem fornece a capacidade e a competência para a atuação dos atores são os Estados, estes podem considerar as ONGs como sujeito de direito internacional para fins limitados.

1.5.2 -Participação da sociedade civil: Resoluções da OEA

No âmbito americano, a Organização dos Estados Americanos, seguindo os mesmos parâmetros da ONU criou diretrizes para a participação da sociedade civil em seus trabalhos.

A Carta da OEA de 1948, em seu artigo 45-g¹³⁸ prima pela ordem social justa e dispõe sobre a aplicação de princípios e mecanismos dentro da Organização, entre os quais o reconhecimento da importância da contribuição de organizações civis para a vida da sociedade e para o processo de desenvolvimento.

O artigo 91-d¹³⁹, também da Carta da OEA, incorporou, como função do Conselho Permanente, a possibilidade de celebrar acordos ou entendimentos especiais com outros organismos americanos que tenham reconhecida autoridade internacional.

A Assembleia Geral, em 1971, adotou normas sobre as relações de cooperação entre a OEA e organismos nacionais e internacionais, entre eles, a sociedade civil. Trata-se da Resolução n. AG/RES 57(I-0/71)¹⁴⁰, na qual, em seu artigo segundo, define o que a OEA entende por organizações não governamentais.

¹³⁸ “Artigo 45: 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: g) O reconhecimento da importância da contribuição das organizações tais como os sindicatos, as cooperativas e as associações culturais, profissionais, de negócios, vicinais e comunais para a vida da sociedade e para o processo de desenvolvimento;” OEA. Carta da Organização dos Estados Americanos. Disponível em:

http://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm

¹³⁹ “Artigo 91: Compete também ao Conselho Permanente: d) Preparar, a pedido dos Estados membros e com a cooperação dos órgãos pertinentes da Organização, projetos de acordo destinados a promover e facilitar a colaboração entre a Organização dos Estados Americanos e as Nações Unidas, ou entre a Organização e outros organismos americanos de reconhecida autoridade internacional. Esses projetos serão submetidos à aprovação da Assembléia Geral;” OEA. Carta da Organização dos Estados Americanos. Disponível em: http://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm

¹⁴⁰ OEA. AG/RES. 57 (I-0/71). Normas Sobre Relaciones De Cooperacion Entre La Organizacion De Los Estados Americanos Y La Organizacion De Las Naciones Unidas, Los Organismos Especializados Vinculados A Esta Y Otros Organismos Nacionales E Internacionales. Disponível em: <http://www.oas.org/legal/spanish/RelacCoop/Relaccoop1.htm>

Estas organizações seriam toda entidade nacional ou internacional integrada por pessoas naturais ou jurídicas de caráter privado.

A resolução n. 704 (1129/97), do Conselho Permanente da OEA, determinou que a Comissão de Estudos Jurídicos e Políticos estava encarregada de estudar a possibilidade de conceder status às ONGs junto à OEA. E que para isso a Secretaria Geral estava instruída a preparar um projeto de diretrizes práticas para fortalecer a relação entre esses organismos. Além do mais, a Secretaria deveria indicar os critérios de seleção, financiamento e divulgação de documentos relativos à participação da ONG¹⁴¹.

Essa resolução observou as normas sobre relações de cooperação entre a OEA e as Nações Unidas, seus organismos especializados, outros organismos nacionais ou internacionais e as normas sobre Conferências Especializadas Interamericanas que outorgam uma condição jurídica na OEA às ONGs e regem sua relação¹⁴².

A participação da sociedade civil na Segunda Cúpula das Américas, em 1998, foi de extrema importância, pois evidenciou a contribuição que esses organismos poderiam fornecer ao trabalho da OEA. O plano de ação da Cúpula indicou que a OEA poderia servir como um foro para troca de informações e fomentar a participação da sociedade civil em seus trabalhos.

Por isso em 1999, a Assembleia Geral decidiu estabelecer uma Comissão do Conselho Permanente sobre a participação da sociedade civil nas atividades da OEA, que teria como principal tarefa elaborar as normas para esta participação.

Esta tradição em cooperação que a OEA tem com a sociedade civil fundamenta-se nas significativas contribuições que esta pode efetuar no trabalho realizado. Isso porque a sociedade civil pode introduzir conhecimentos e informações adicionais no processo decisório, plantar novas questões, assessorar e contribuir para o processo de criação de normas e proteção de direitos.

Da resolução n. 704 (1129/97), que dispunha apenas um plano de trabalho, adveio a resolução n. 759 (1217/99) que determinou as diretrizes para a participação

¹⁴¹ OEA. *CP/RES 704 (1129/97)*. Status das Organizações Não-Governamentais (ONG) na OEA. Conselho Permanente, 24 de julho de 1997. Disponível em: <http://www.civil-society.oas.org/Permanent%20Council/CP-RES-704.htm>. Último acesso em 27 de novembro de 2013.

¹⁴² OEA. *CP/doc.2946/97*. Report By The Committee On Juridical And Political Affairs On The Status Of Non-Governmental Organizations (NGOS) In The OAS. 11 de julho de 1997. Disponível em: <http://www.civil-society.oas.org/Permanent%20Council/CP-doc-2946-97-Dixon.htm>. Último acesso em: 27 de novembro de 2013.

das Organizações da Sociedade Civil nas atividades da OEA. O seu objetivo principal era regular essa participação nas atividades dos órgãos, organismos ou entidades da OEA, em conformidade com o caráter intergovernamental e com o estabelecido na Carta da OEA.

Em primeiro lugar, a resolução definiu o que se entende por sociedade civil, determinando que ela é toda instituição, organização ou entidade nacional ou internacional integrada por pessoas naturais ou jurídicas de caráter não governamental. O alcance dessa participação será o assistir às atividades da OEA, fazer apresentações, apresentar informações, assessoria especializada, participação nas atividades relacionadas ao desenho, financiamento e execução de programas de cooperação.

O objetivo dessa ligação é permitir que os organismos da OEA possam se beneficiar com a assessoria ou informações especializadas que elas proporcionam, em função de suas competências ou interesses especiais em determinadas matérias. Entretanto, esta participação não será interpretada como uma concessão de funções negociadoras, faculdade exclusiva dos Estados, a fim de preservar o caráter intergovernamental¹⁴³.

O artigo sexto da Carta Democrática Interamericana¹⁴⁴ estabelece que a participação dos cidadãos nas decisões relativas ao seu próprio desenvolvimento é um direito e uma responsabilidade, que resulta no pleno desenvolvimento da democracia. Por sua vez, o artigo 26 desta mesma Carta¹⁴⁵ estabelece que esta

¹⁴³ OEA. *CP/RES 759 (1217/99)*. Diretrizes Para A Participação Das Organizações Da Sociedade Civil Nas Atividades Da OEA. Conselho Permanente em 15 dezembro 1999. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/pr/resoluciones/res759.asp>. Último acesso em: 20 de outubro de 2013.

¹⁴⁴ “Artigo 6: A participação dos cidadãos nas decisões relativas a seu próprio desenvolvimento é um direito e uma responsabilidade. É também uma condição necessária para o exercício pleno e efetivo da democracia. Promover e fomentar diversas formas de participação fortalece a democracia.” OEA. *Carta Democrática Interamericana*. Aprovada na primeira sessão plenária, realizada em 11 de setembro de 2001. Disponível em: <http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democractic Charter.htm>. Último acesso em: 20 de novembro de 2013.

¹⁴⁵ “Artigo 26: A OEA continuará desenvolvendo programas e atividades dirigidos à promoção dos princípios e práticas democráticos e ao fortalecimento da cultura democrática no Hemisfério, considerando que a democracia é um sistema de vida fundado na liberdade e na melhoria econômica, social e cultural dos povos. A OEA manterá consultas e cooperação contínua com os Estados membros, levando em conta as contribuições de organizações da sociedade civil que trabalhem nesses campos.” OEA. *Carta Democrática Interamericana*. Aprovada na primeira sessão plenária, realizada em 11 de setembro de 2001. Disponível em: <http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democractic Charter.htm>. Último acesso em: 20 de novembro de 2013.

manterá consultas e cooperação contínua com os Estados Membros, tomando em conta os aportes de organizações da sociedade civil.

A OEA tem realizado grandes avanços junto à sociedade civil, entre os quais se encontra o de facilitar os espaços de diálogo e desenvolvimento de mecanismos que permitem a participação da sociedade civil nos foros políticos, na execução de projetos, no desenvolvimento de programas de cooperação e solidariedade, no qual o intercâmbio de experiências e informação que permitem formular políticas públicas em resposta às necessidades e realidades da sociedade das Américas.

As contribuições da sociedade civil levam ao desenho de políticas de acordo com as necessidades das comunidades dos Estados Membros. Tais organizações tem a opção de desenvolver e fortalecer a retro alimentação de informação e conhecimentos com o setor público no âmbito regional e internacional, promover e executar uma cultura participativa democrática através da capacitação e construção de associações estratégicas que estabeleçam um apoio, monitoração e avaliação das políticas públicas para o benefício da sociedade do hemisfério americano.

Algumas estratégias foram implementadas para fomentar a participação da sociedade civil, como a participação e acesso às atividades da agenda hemisférica das áreas temáticas definidas pelos Estados Membros; desenvolver e executar projetos com a secretaria geral da OEA para a formulação de políticas públicas em benefício do desenvolvimento econômico, social, cultural da sociedade americana; promover alianças estratégicas entre a sociedade civil e a OEA e empresas do setor privado para o desenvolvimento; promover alianças estratégicas entre a sociedade civil, a OEA e empresas do setor privado para o desenvolvimento das diferentes atividades que se levam à ação nas áreas temáticas a cargo da Secretaria Geral e seus órgãos técnicos, com o fim de subministrar assistência técnica, capacitação e serviço mútuo para melhores práticas; estabelecer uma participação organizada, legítima e ampla por parte da sociedade civil na região e no sistema interamericano; formular propostas de desenhos e execução de políticas públicas; institucionalizar um diálogo direto com os governos e com as diferentes organizações e organismos do sistema interamericano e internacional; participar de consultas virtuais, através da internet com as entidades governamentais e com a sociedade civil para identificar os desafios e as iniciativas nos diferentes âmbitos da OEA.

Para que uma organização da sociedade civil participe dessa cooperação com a OEA, ela deve efetuar uma solicitação de participação, dirigida ao Secretário Geral da OEA, que poderá formular algumas recomendações, e remeter ao Conselho Permanente que decidirá sobre a aceitação ou não da organização. Da aceitação, a Secretaria Geral estabelecerá um registro de todas as organizações que foram aceitas.

Como condições de elegibilidade, a Comissão terá em conta os seguintes critérios: a organização da sociedade civil deverá gozar de reconhecida reputação e representatividade na sua esfera de competência; deverá contar com uma estrutura institucional que inclua mecanismos apropriados para que suas autoridades prestem contas a seus membros e sejam controlados por eles; deverá contar com um representante legal, chefe administrativo e sede; deverá obter seus recursos principalmente de organizações ou membros individuais que a constituam e deverá administrar uma lista de fontes financeiras e contribuições recebidas, incluindo aquelas provenientes de fontes governamentais, o que demonstrará a sua transparência e independência¹⁴⁶.

No desenvolvimento desse trabalho de cooperação, a OEA elaborou algumas estratégias para incrementar a participação da sociedade civil.¹⁴⁷ Dentre essas estratégias, destaca-se a colaboração da Secretaria Geral, através de um canal de consulta, com as Nações Unidas e ECOSOC, com o objetivo de verificar as experiências e medidas específicas adotadas para incrementar a relação sistemática e construtiva com a sociedade civil no desenvolvimento da agenda internacional.

Outras resoluções também foram importantes e dizem respeito ao sistema interamericano de direitos humanos. Primeiro lugar destaca-se a AG/RES 1842¹⁴⁸ de

¹⁴⁶ Dados retirados do Manual para a participação da sociedade civil. Este manual foi elaborado pelo Departamento de Assuntos Internacionais (DAI). É um documento de referência que fornece uma visão geral sobre a estrutura e as áreas de trabalho da OEA, explica o Princípios que regem a participação de organizações da sociedade civil (OSC) e fornece uma visão geral dos mecanismos de participação e envolvimento das organizações da sociedade civil nas atividades da OEA. OEA. *Manual para la participación de la sociedad civil en las actividades de la OEA*. 2009, p. 18 a 20. Disponível em: http://www.oas.org/es/sre/dai/sociedad_civil/manual.shtml. Último acesso em 20 de outubro de 2013.

¹⁴⁷ OEA. *CP/RES. 840 (1361/03)*. Estratégias Para Aumentar E Fortalecer A Participação Das Organizações Da Sociedade Civil Nas Atividades Da OEA. 26 de março de 2003. Disponível em: <http://www.oas.org/council/pr/resolucoes/res840.asp>

¹⁴⁸ OEA. *AG/RES 1842 (XXXII-O/02)*. Defensores De Direitos Humanos Nas Américas: Apoio Às Tarefas Realizadas Por Pessoas, Grupos E Organizações Da Sociedade Civil Para A Promoção E Proteção Dos Direitos Humanos Nas Américas. Aprovada na quarta sessão plenária, realizada em 4 de junho de 2002. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/portuguese/2002/agres1842.htm>. Último acesso em: 24 de outubro de 2013.

2002 sobre Defensores de Direitos Humanos nas Américas. Ela trata sobre o apoio às tarefas que desenvolvem as pessoas, grupos e organizações da sociedade civil para a promoção e proteção dos direitos humanos nas Américas.

Esta resolução reafirma o apoio aos trabalhos nacionais e regionais levados a cabo pelos defensores de direitos humanos, condena ações que direta ou indiretamente colocam em perigo o trabalho desses grupos e faz um chamado aos Estados membros para tomarem as medidas necessárias para proteger a vida, segurança pessoa e liberdade de expressão de quem quer defender os direitos humanos na América.

A AG/RES 1890 sobre a Avaliação do funcionamento do Sistema Interamericano de Proteção e Promoção dos Direitos Humanos para seu aperfeiçoamento e fortalecimento. Esta resolução reafirma a intenção da OEA de implementar o plano de ação da Terceira Cumbre de las Américas para fortalecer e melhorar o sistema interamericano de direitos humanos. Refere-se a uma cooperação de perto entre o Conselho Permanente da OEA e as ONGs para o fortalecimento do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

E por último, a AG/RES 1895¹⁴⁹ que se refere a um Estudo sobre o Acesso das Pessoas à Corte IDH. Essa resolução instrui o Conselho Permanente a continuar a consideração do tema de acesso às vítimas à Corte IDH e a tomar em consideração os reportes da Comissão Interamericana e as organizações da Sociedade Civil.

Neste sentido, percebe-se que a Comissão IDH e a Corte IDH tem um acesso direto com a sociedade civil. A Comissão IDH mantém relações com a sociedade civil desde a sua criação. Esta relação é indispensável para a efetividade da defesa e promoção dos direitos humanos na região. As relações com as organizações da sociedade civil têm um caráter formal e informal que é centrado na colaboração mútua nos processos de petições, apresentação de casos individuais e situações gerais, compilação de dados e visitas in loco, assim como a prestação de assistência técnica e financiamento.

Dentro do sistema de casos individuais, as organizações da sociedade civil iniciam o processo e é a contraparte ao Estado. Elas vinculam direta ou

¹⁴⁹ OEA. AG/RES 1890 (XXXII-O/02). Evaluation Of The Workings Of The Inter-American System For The Protection And Promotion Of Human Rights With A View To Its Improvement And Strengthening. Aprovada na quarta sessão plenária, realizada em 4 de junho de 2002. Disponível em: http://www.oas.org/juridico/english/ga02/agres_1890.htm. Último acesso em: 24 de outubro de 2013.

indiretamente a vítima de presumidas violações de direitos humanos, que não foram solucionados no próprio país.

Além da função de peticionamento, a sociedade civil participa dos processos que envolvem visitas *in loco*, por manterem uma comunicação fluída com a Comissão a provendo de informação. Nessas visitas, a CIDH toma em conta a informação proporcionada pelo Estado, pela própria Comissão e pelas organizações da sociedade civil e, desta maneira, define suas prioridades e planos de observação, assim como a preparação de novos instrumentos sobre temas especiais ou estudos temáticos.

Em matéria de promoção da normatividade, doutrinas e mecanismos do Sistema de direitos humanos, a CIDH organiza programas conjuntos de capacitação e informação com as organizações da sociedade civil¹⁵⁰.

Sobre a questão do financiamento, a resolução CP/RES 864 (1413/04)¹⁵¹ estabeleceu o Fundo Específico para Financiar a Participação das Organizações da Sociedade Civil nas atividades da OEA. O objetivo principal era de ao proporcionar esse apoio financeiro, as organizações da sociedade civil pudessem participar mais ativamente das atividades da Organização.

O Fundo é formado por contribuições voluntárias dos Estados membros da OEA e dos observadores permanentes da Organização, de pessoas ou entidades públicas e privadas, nacionais ou internacionais que desejam financiar a consecução do objetivo principal da organização.

O Conselho Permanente da OEA analisará a viabilidade e a eficácia do Fundo dois anos depois de sua criação. As contas serão auditadas pela empresa de auditores externos da Secretaria Geral e seus estados financeiros serão publicados no informe anual da Junta de Auditores Externos.

Este fundo é destinado a financiar a participação das organizações da sociedade civil nas atividades da OEA, incluindo o diálogo dos chefes de delegação

¹⁵⁰ OEA. CP/doc. 3210/99 ver.1. Relatório apresentado pela secretária-geral sobre organizações da sociedade civil e a secretária-geral da OEA em cumprimento áresolução CP/RES. 704 (1129/97). Disponível em: <http://www.civil-society.oas.org/Permanent%20Council/CP-doc3210-99rev1-port.htm>. Último acesso em: 15 de novembro de 2013.

¹⁵¹ OEA. CP/RES 864 (1413/04). Fundo Específico Para Financiar A Participação Das Organizações Da Sociedade Civil Nas Atividades Da OEA E No Processo De Cúpulas Das Américas. Disponível em: www.oas.org/council/sp/CUMBRES/documentos/cp18991p04.doc. Último acesso em: 15 de novembro de 2013.

com representantes das organizações da sociedade civil, e dos Estados Membros, Observadores Permanentes e outros doadores que queiram efetuar contribuições.

Esta expansão da participação da sociedade civil nos trabalhos realizados pela OEA demonstra a vontade dos representantes dos Estados de inserirem os trabalhos realizados pelas ONGs no sistema. Demonstra a inserção de novos mecanismos e meios para modificar uma realidade de violação de direitos, no âmbito nacional, regional e internacional.

Dentro do rol das ONGs que trabalham diretamente com o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, uma tem destaque no peticionamento e no litígio estratégico. O CEJIL, ONG americana que atualmente representa as vítimas na maior parte dos casos da Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

CAPÍTULO II - O SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E A INFLUÊNCIA DOS ATORES DE DIREITO INTERNACIONAL

Os atores de direito internacional influenciam de forma direta no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, com o objetivo principal de serem agentes de um processo normativo transnacional para a modificação de realidades em violação de direitos humanos.

Os Estados Americanos perceberam a necessidade e a vontade pública para uma maior proteção dos Direitos Humanos. Dessa forma, atribuíram capacidades para a Organização dos Estados Americanos, através da Convenção Americana de Direitos Humanos para que promovesse a proteção acessória nestes Estados.

Nos últimos anos houve um aumento da consciência coletiva de aplicação de direitos humanos na América, que foi impulsionado pela ação de atores de direito internacional, principalmente atores que envolvem a sociedade civil, como as Organizações não Governamentais¹⁵². Esse crescimento também levou a um maior peticionamento e responsabilização de Estados por violação desses direitos relativos à dignidade humana¹⁵³. A formação de um direito universal e positivado seria o ideal, mas ainda há muito para se desenvolver.

O chamado processo civil internacional demonstra uma sistemática especial, em que os Estados podem ser julgados pelo descumprimento de normas internacionais e coagidos, diante de normas soft, ao cumprimento e aprimoramento do direito em seu ordenamento. O interessante, neste ponto, é que a sentença alcance não somente o caso, mas modifique a realidade de toda a sociedade¹⁵⁴.

Portanto, o objetivo central¹⁵⁵ do presente capítulo é demonstrar, de forma sucinta, como são os procedimentos dentro do Sistema IDH, para verificar a forma

¹⁵² BARBOZA, Julio. *Derecho Internacional Público*. Segunda Edição. Buenos Aires: Zavalia. 2008, p. 14

¹⁵³ FAÚNDEZ, Héctor Ledesma. *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos: aspectos institucionales y procesales*. 3ed. San José, C.R.: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004, pág. 17.

¹⁵⁴ MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. The Inter-American human rights protection system: structure, functioning and effectiveness in brazilian law. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XI, 2011, pp 331-367

¹⁵⁵ O problema central é demonstrar que a questão política de Estados, de dentro ou fora do Sistema, o influencia diretamente e prejudicam a efetividade da aplicação dos Direitos Humanos. Tanto é verdade que, atualmente, a crise do Sistema está evidenciada, como por exemplo, com a saída da Venezuela, alegando se tratar de “um corpo politizado”, que “faz tudo menos defender os direitos humanos

de atuação e interferência da sociedade civil. Esse estudo demonstrará a necessidade de modificação estrutural, pois permite que a atuação política estatal controle algumas ações da Comissão e da Corte, o que leva à ineficácia da aplicação dos direitos consagrados nos tratados.

O presente capítulo inicia-se com uma pequena análise do marco normativo e histórico do Sistema IDH, com o objetivo de verificar como a Comissão e a Corte foram construídas e tecer alguns comentários sobre a influência de atores nesta evolução.

Segue-se com a análise do funcionamento da Comissão Americana de Direitos Humanos. A verificação de como ocorre o seu funcionamento e escolha de comissários, demonstra a possibilidade de atuação política estatal e, portanto, a dependência deste órgão com os Estados-membros. Destaca-se a influência das organizações não governamentais neste órgão.

Por fim, a análise breve do funcionamento e procedimento perante a Corte IDH é necessária para demonstrar a falta de efetividade e possibilidade de intervenção política estatal. Além disso, destaca-se que a sociedade civil não pode atuar diretamente nestes órgãos. Se essa atuação fosse possível ou mais evidenciada forneceria mais efetividade à proteção dos direitos.

2.1 - Marco normativo e histórico do Sistema Interamericano de Direitos Humanos

O Sistema Interamericano de proteção de direitos humanos possui um complexo de mecanismos e procedimentos previstos na Carta da Organização dos Estados Americanos e em instrumentos normativos destinados à aplicação desse direito, em especial a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem e a Convenção Americana de Direitos Humanos.

O exame da evolução do referido Sistema leva à identificação de cinco etapas, normativas e institucionais: a fase dos antecedentes do sistema – Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem; formação do sistema, com a criação da Comissão e expansão de suas competências; institucionalização convencional do sistema, que se iniciou com a entrada em vigor da Convenção Americana; consolidação, que teve início nos anos oitenta e se deu com a construção jurisprudencial da Corte e adoção dos protocolos adicionais e;

aperfeiçoamento do sistema, estacom as mudanças recentes dos regulamentos, principalmente com o fortalecimento das capacidades processual dos indivíduos.¹⁵⁶

2.1.1 - Fase dos antecedentes do sistema

O marco normativo do Sistema Interamericano de Direitos Humanos foi em 1948 com a criação da Declaração Americana sobre os Direitos e Deveres do Homem¹⁵⁷, aprovada na Nona Conferência Internacional Americana, em Bogotá. Esta Declaração deixou claro que a proteção internacional dos direitos do homem é a orientação principal do direito americano em evolução.

Interessante salientar que a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem é o instrumento de proteção de direitos humanos mais antigo, pois foi fundado seis meses antes da Declaração Universal dos Direitos Humanos, pioneira à nível mundial. Por se tratar de uma Declaração, não há necessidade de ratificação. Entretanto, sua natureza jurídica é a de um instrumento multilateral vinculante, que consagra costumes internacionais, geralmente aceitos por esses Estados¹⁵⁸. Esta Declaração foi assinada pelos 35 Estados-membros da Organização dos Estados Americanos¹⁵⁹.

A Carta da Organização dos Estados Americanos foi assinada neste mesmo ano e entrou em vigência no dia 13 de dezembro de 1951. O seu preâmbulo expressa seu objetivo de promover a solidariedade americana e consolidar um marco dentro do continente de instituições democráticas e um regime de liberdade individual e justiça social¹⁶⁰. Em seu artigo 106¹⁶¹ consta a previsão para a criação

¹⁵⁶ CANÇADO Trindade, Antonio Augusto. *El Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos*. In.: GÓMEZ ISA, Felipe (Org.); PUREZA, José Manuel. *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI*. HumanitarianNet, Universidad de Deusto, Bilbao, 2004. P. 549. Disponível em: http://www.humanitariannet.deusto.es/publica/PUBLICACIONES_PDF/10%20Protecci%C3%B3n%20internacional.pdf

¹⁵⁷ OAS. Declaração Americana Dos Direitos E Deveres Do Homem. http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm

¹⁵⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC- 10/89 del 14 de julio de 1989, párrafos 11, 14 ii), y 18

¹⁵⁹ Cuba se encontra suspensa.

¹⁶⁰ OEA. Carta da Organização dos Estados Americanos. Disponível em: http://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.pdf

¹⁶¹ Artigo 106 - Haverá uma Comissão Interamericana de Direitos Humanos que terá por principal função promover o respeito e a defesa dos direitos humanos e servir como órgão consultivo da

da Comissão Interamericana para a proteção dos direitos humanos. Este órgão serviria para a observância e defesa dos direitos inerentes à pessoa humana e para promover e responder possíveis consultas emitidas pela Organização dos Estados Americanos nesta matéria.

Seguindo esta determinação, em 1959, com a resolução da Quinta Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores em Santiago, Chile, foi criada a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, através de seu primeiro Estatuto. Note-se que ela é anterior à própria Convenção Americana¹⁶². Neste ponto inicia-se a fase de formação do Sistema, caminhando para sua consolidação.

2.1.2 - Fase de formação do sistema

O contexto histórico da época era das ditaduras militares por toda a América Latina. Neste sentido, a principal ação da Comissão era de observância da aplicação dos direitos humanos nestes países, buscando o exercício efetivo da democracia representativa. Para isso, ela se valia da Declaração para avaliar a situação dos direitos humanos nos países americanos¹⁶³, portanto, sua jurisdição era sobre todos os países da Organização dos Estados Americanos.

A origem da Comissão Interamericana de Direitos Humanos foi por uma resolução e não por um tratado¹⁶⁴. Importante salientar que, como não era baseada em um tratado vinculativo, mas tão somente em uma resolução da OEA, assinada pela maioria dos membros, a sua situação jurídica era ambígua. Carecia de bases de constituição sólidas para atuar contra a vontade dos Estados¹⁶⁵.

Em seu início, o Sistema IDH teve de enfrentar violações sistemáticas e em massa cometidas por sistemas de terrorismo de estado ou no marco de violentos conflitos internos. Portanto, seu papel central era de último recurso de justiça para

Organização em tal matéria. Uma convenção interamericana sobre direitos humanos estabelecerá a estrutura, a competência e as normas de funcionamento da referida Comissão, bem como as dos outros órgãos encarregados de tal matéria. Disponível em: http://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm#ch15

¹⁶² A Convenção Americana de Direitos Humanos – Pacto San José da Costa Rica é do ano de 1969.

¹⁶³ Artigo 2 do Estatuto Original da Convenção, aprovado em 25 de maio de 1960

¹⁶⁴¹⁶⁴ MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. *The Inter-American human rights protection system: structure, functioning and effectiveness in brazilian law*. Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. XI, 2011. pp. 331-367.

¹⁶⁵ FAÜNDEZ, Héctor Ledesma. *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos: aspectos institucionales y procesales*. 3 ed. San José, C.R.: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004. p. 35

as vítimas, pois o sistema interno era manipulado pelas ditaduras. Sendo assim, os relatórios sobre países da Comissão serviram para documentar situações com rigor técnico. Como consequência, a exposição da imagem dos ditadores.¹⁶⁶

A principal atividade da Comissão, em seus primeiros anos de vida, era a de monitoramento dos países que estavam na situação de risco e de grande violação dos direitos humanos, a pedido da Assembleia Geral da OEA. Os primeiros países visitados foram Cuba (1962), República Dominicana (1965), países da América Central (1969-1970), que estavam em situação de ditadura ou conflitos armados¹⁶⁷. Após essas visitas, a Comissão emitia um informe especial para informar a situação do país diante de violações de direitos humanos.

De acordo com os termos do primeiro Estatuto da Comissão, ela foi concebida como uma entidade autônoma da OEA, de caráter não convencional, e seu mandato se limitava a promover estritamente o respeito aos direitos humanos consagrados na Declaração, até então carecendo de competências explícitas para assegurar proteção de tais direitos¹⁶⁸.

Com o tempo, a Comissão passou a receber algumas denúncias individuais de violações, mesmo ainda sem ter competência para recebê-las e adotar as decisões cabíveis. Através de uma interpretação expansiva do Estatuto original, a Comissão entendia que estava autorizada a formular recomendações gerais para cada Estado. Entendeu-se, através de uma interpretação expansiva, que o artigo 9, letras “b” e “c” do Estatuto a conferia tais competências.¹⁶⁹ Entretanto, ainda não era um entendimento pacífico.

Sendo assim, em 1965, a Conferência Interamericana Extraordinária no Rio de Janeiro, conferiu competência para conhecer das comunicações ou reclamações que recebesse, a propósito de alegadas violações de direitos humanos e a

¹⁶⁶ ABRAMOVICH, Victor. *Das violações em massa aos padrões estruturais: novos enfoques e clássicas tensões no Sistema Interamericano de Direitos Humanos*. Sur. Volume 6, n. 11, dezembro de 2009. p. 9

¹⁶⁷ CANÇADO Trindade, Antonio Augusto, *La protección Internacional de los Derechos Humanos en los albores del siglo XXI*, pag. 553-554

¹⁶⁸ FAÚNDEZ, Héctor Ledesma. *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos: aspectos institucionales y procesales*. 3 ed. San José, C.R.: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004. p. 35

¹⁶⁹ FAÚNDEZ, Héctor Ledesma. *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos: aspectos institucionales y procesales*. 3 ed. San José, C.R.: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004. p. 41

transmissão dessa denúncia aos Estados e as partes envolvidas, podendo, inclusive emitir recomendações¹⁷⁰.

Nesta conferência foram colocadas questões como a não necessidade de esgotamento dos recursos internos, em todos os casos, e a possibilidade de admitir denúncias que ficariam comprovadas a suspensão do devido processo legal e outras irregularidades. Deste modo, a prática da Comissão, inclusive antes da entrada em vigor da Convenção, contribuiu para facilitar gradualmente o acesso das vítimas presumidas à instância internacional e a fortalecer sua posição no plano internacional¹⁷¹.

Percebe-se que, a atuação da Comissão ainda era subjetiva, pois não era baseadoO Estatuto inicial não fornecia base jurídica suficiente para a intervenção estatal, tanto que se permitiam á Comissão atuar como um instrumento de promoção dos direitos humanos, mas não era um órgão eficaz de proteção dos mesmos¹⁷². Mesmo assim, o trabalho realizado foi de destaque, devido o compromisso de seus primeiros integrantes, que lograram em expandir a suas faculdades¹⁷³. Tanto que, em 1967, o Protocolo de Buenos Aires modificou a Carta da OEA e colocou a Comissão como um órgão principal da OEA.

Em 1969 se adotou a Convenção Americana de Direitos Humanos, que entrou em vigor somente em 1978, depois de ter sido ratificada pelo número mínimo requerido de onze Estados. Era o início da fase de institucionalização convencional do Sistema.

¹⁷⁰ Conferência Interamericana Extraordinária Rio de Janeiro, novembro de 1965: “mediante una sana y correctainterpretación de los incisos b), c) y d) del Artículo 9 del Estatuto, laComisión aprobó una Resolución, que más tarde incorporóensuReglamento, envirtud de lacual se consideró competente para conocer de las comunicaciones o reclamaciones que recibiera a propósito de alegadas violaciones de derechos humanos dentro de los Estados americanos; para transmitir las partes pertinentes de aquéllas a los Estados interesados, solicitándoles, al mismotiempo, lainformacióncorrespondiente, y para recomendarles que adoptaran, de cuerdocon sus respectivos preceptosconstitucionales medidas apropiadas y progresivas para fomentar la fiel observancia de tales derechos.”

¹⁷¹ CANÇADO Trindade, Antonio Augusto, *La protección Internacional de losDerechos Humanos enlos albores delsiglo XXI*, pag. 555

¹⁷² FAÚNDEZ, Héctor Ledesma. *El sistema interamericano de protección de losderechos humanos: aspectos institucionales y procesales*. 3ed.San José, C.R.: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004, pág. 49

¹⁷³FARER, Tom J. The Rise of the Inter-American Human Rights Regime: No Longer a Unicorn, Not Yet an Ox. en*Human Rights Quarterly* Vol. 19, Nº 3 (August 1997), pp. 510-546. Disponivelem: <http://muse.jhu.edu/journals/hrq/toc/hrq19.3.html>.

2.1.3 - Fase de institucionalização convencional do sistema

A criação da Convenção Americana de Direitos Humanos finalmente vinculou o cumprimento das obrigações assinadas, e a possibilidade de responsabilização internacional àqueles Estados que a ratificasse. Marcou a evolução na proteção dos direitos humanos dos Estados Americanos.

Esse era o novo movimento do Direito Internacional, principalmente em matéria de Direitos Humanos. Na Europa, neste momento, já tinha sido criada a Comissão e Corte Europeia de Direitos Humanos¹⁷⁴, o que abriu espaço para uma jurisdição internacional dos direitos humanos. A nova tendência era a abertura dos países para permitirem a influência de um organismo internacional, neste caso específico a Comissão, para que ela pudesse adotar decisões que extrapolassem a jurisdição interna e responsabilizasse os países em caso de violações dos direitos consagrados no tratado.

Entretanto, a sua principal atividade continuou sendo a de monitoramento e de difusão da aplicação dos direitos humanos. Por razões históricas, a Comissão não teve uma atuação marcada na ditadura brasileira, no entanto, na ditadura argentina a influência da Comissão foi primordial. Através da emissão de relatórios, a Comissão conseguiu que houvesse uma grande pressão do governo dos Estados Unidos, para que cessasse as violações de direitos humanos ocorridas naquele país.

As funções da Comissão estão assinaladas no artigo 41 da Convenção Americana de Direitos Humanos¹⁷⁵ e corresponde a normatização daquilo que já estava previsto nos documentos anteriores e interpretações. Em 1979, na cidade de La Paz, na Bolívia, os Estados reformaram o Estatuto da Comissão IDH e atribuíram

¹⁷⁴ A Convenção Europeia dos Direitos Humanos foi adotada pelo Conselho da Europa, em 4 de novembro de 1950, e entrou em vigor em 1953. A Corte Europeia foi criada em 1954.

¹⁷⁵ Artigo 41 - A Comissão tem a função principal de promover a observância e a defesa dos direitos humanos e, no exercício de seu mandato, tem as seguintes funções e atribuições: a) estimular a consciência dos direitos humanos nos povos da América; b) formular recomendações aos governos dos Estados-membros, quando considerar conveniente, no sentido de que adotem medidas progressivas em prol dos direitos humanos no âmbito de suas leis internas e seus preceitos constitucionais, bem como disposições apropriadas para promover o devido respeito a esses direitos; c) preparar estudos ou relatórios que considerar convenientes para o desempenho de suas funções; d) solicitar aos governos dos Estados-membros que lhe proporcionem informações sobre as medidas que adotarem em matéria de direitos humanos; e) atender às consultas que, por meio da Secretaria Geral da Organização dos Estados Americanos, lhe formularem os Estados-membros sobre questões relacionadas com os direitos humanos e, dentro de suas possibilidades, prestar-lhes o assessoramento que lhes solicitarem; f) atuar com respeito às petições e outras comunicações, no exercício de sua autoridade, de conformidade com o disposto nos artigos 44 a 51 desta Convenção; e g) apresentar um relatório anual à Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos.

competência para receber denúncias individuais e adotar algum tipo de decisão, o que já estava previsto na Convenção.

Os dados estatísticos revelam que, até 1975, a Comissão havia examinado cerca de 1.800 comunicações sobre direitos humanos. No final de 1978, já havia chegado em 3.200 casos examinados. Em seguida, de 1978 até 1985, outras 6.666 comunicações foram recebidas, total que até início dos anos noventa superou 10.000 comunicações. Isto falando de totalidade. Verificando-se em separado, por ano, percebe-se o aumento da procura pelo Sistema IDH. Em 1997, a Comissão recebeu 435 denúncias. Em 2005, recebeu 1330 denúncias, chegando a seu auge em 2010, em uma escala crescente, pois recebeu 1598¹⁷⁶.

Ou seja, a partir da década de 1980, já sob a guarda da Convenção Americana de Direitos Humanos, o trabalho da Comissão começou a se desenvolver cada vez mais. Neste sentido, atualmente, o recebimento de petições sobre violações aumentou, se tornando atualmente cerca de 80% de todo o trabalho da Comissão e iniciou-se a parceria com a Corte IDH.

Dentre as atribuições da Comissão se destaca a função quase judicial de analisar as denúncias ou as queixas de violações de direitos humanos consagrados no Pacto de San José da Costa Rica, por um Estado- -parte, da Convenção Americana¹⁷⁷. De acordo com o art. 44 da Convenção Americana de Direitos Humanos, ela tem a função de receber denúncias de violação a direitos humanos e investigá-las. Funciona como um grande “filtro” para onde são encaminhadas todas as denúncias, que são analisadas e, se preenchidos os requisitos do art. 46 da Convenção, são submetidas ao julgamento da Corte Interamericana, órgão de função jurisdicional.

Nem todo o caso de preenchimento dos artigos 46 da Convenção é encaminhado à Corte. A Comissão fará uma análise preliminar dessa denúncia. Ela solicita informações ao governo denunciado e às autoridades envolvidas. Assim, por canalizar as reclamações, tem a capacidade de identificar o problema.¹⁷⁸

¹⁷⁶ CANÇADO Trindade, Antonio Augusto, *La protección Internacional de los Derechos Humanos en los albores del siglo XXI*, pag. 559

¹⁷⁷ RESENDE, Augusto César Leite de. *A executividade das sentenças da corte interamericana de direitos humanos no Brasil*. Revista de Direito Internacional, v. 10, n. 2, Brasília, 2013 p. 225-236.

¹⁷⁸ FILHO, Márcio Antônio de Oliveira, OLIVEIRA, Ana Carolina Portes de, CHAVES, Jéssica Galvão; TEODORO, Warlen Soares. *A contribuição da comissão interamericana de direitos humanos para o acesso à justiça qualitativo*. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 10, n. 2, 2013 p. 211-224

Dados estatísticos fornecidos pela própria Comissão Interamericana de Direitos Humanos demonstra que foram avaliadas 1676 petições em 2010, resultando em 275 petições que decidiram iniciar o trâmite, dessas 86 eram contra o Peru e apenas 3 contra o Brasil, sendo que haviam sido recebidas 191 denúncias contra o Peru e 76 contra o Brasil. Dessas em 2010, 16 foram apresentadas à Corte IDH, sendo apenas 1 contra o Peru e nenhuma contra o Brasil.¹⁷⁹

Somente à título de conhecimento, os únicos países que não ratificaram a Convenção foram Antígua e Barbuda, Bahamas, Belize, Canadá, Estados Unidos, Guiana, St. Kitts e Nevis, Santa Lúcia, São Vicente e Grenadines. Alguns países ratificaram e depois denunciaram a Comissão, como foi o caso dos Estados Trinidad e Tobago e Venezuela. Nestes casos, a jurisdição da Comissão é restrita a apenas garantir que cumpram a Declaração Americana de Direitos Humanos.

Percebe-se que a Comissão possuía uma dualidade de funções, pois tem poderes amplos, conferidos pela Convenção àqueles países que a ratificaram, mas ainda possui compromisso com os países da OEA, diante da aplicação da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem. Portanto a sua aplicabilidade também possui uma dualidade de fontes¹⁸⁰.

2.1.4 - Fase de consolidação do Sistema

Nos anos oitenta, iniciou-se um processo de expansão normativa sobre direitos humanos. Pode-se considerar o início da fase de consolidação do sistema, com a adoção dos protocolos e a construção jurisprudencial da Corte IDH.

Para acompanhar essa tendência foram feitos alguns protocolos adicionais à Convenção: Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais “Protocolo de San Salvador”; Protocolo à Convenção Americana sobre Direitos Humanos Referente à Abolição da Pena de Morte; Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura; Convenção Interamericana sobre o Desaparecimento Forçado de Pessoas; a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a

¹⁷⁹ CIDH. *El Sistema De Peticiones Y Casos Individuales*. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/>

¹⁸⁰ FAÚNDEZ, Héctor Ledesma. *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos: aspectos institucionales y procesales*. 3ed. San José, C.R.: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004, pág. 52. No mesmo sentido BARBOZA, Julio. *Derecho Internacional Público*. Segunda Edição. Buenos Aires: Zavalia. 208, p. 749.

Mulher; Convenção Interamericana para Eliminação De Todas As Formas De Discriminação Contra As Pessoas Com Deficiências e; Convenção Interamericana contra toda forma de tolerância e separação racial.¹⁸¹

Outro avanço importante se deu com a Resolução 1080 da Assembleia Geral da OEA, adotada em Santiago de Chile, em 1991 e a emissão da Carta Democrática Interamericana, aprovada em sessão especial da Assembleia Geral, em 2001, em Lima, Peru. Esses instrumentos destacam-se por atribuir maiores compromissos aos Estados diante da defesa da democracia, seu fortalecimento e preservação.

A Corte IDH foi criada em 1969, pela Convenção Americana de Direitos Humanos. Trata-se do órgão máximo de supervisão judicial de aplicação deste tratado dentro dos países americanos. Suas funções se iniciaram em 1978 tendo, como objetivo principal, a supervisão do cumprimento das obrigações assumidas no Tratado, através do sistema de análise de petições individuais.

Durante o Nono Período Ordinário de Sessões da Assembleia Geral da OEA foi aprovado o Estatuto da Corte e, em agosto de 1980, a Corte aprovou seu regulamento. Em setembro de 1981, foi firmado um convênio de sede com a Costa Rica, destinado a facilitar o normal desenvolvimento das atividades da Corte. Este convênio inclui regime de imunidades e privilégios da Corte, especialmente para proteger aqueles que investigam os casos levados à julgamento.¹⁸²

A Convenção estabelece como principais funções do Tribunal a função consultiva e contenciosa, por meio das quais a Corte vem desenvolvendo uma jurisprudência rigorosa de aplicação dos Direitos Humanos. A função consultiva permite a emissão de relatórios de interpretação da Convenção e dos Protocolos adicionais, bem como a sua relação com o direito interno de cada Estado membro. A função contenciosa, exercida somente contra aqueles Estados que aceitaram, promove a análise árdua de elementos comprobatórios de violações graves de direitos humanos.

A Corte IDH já emitiu 20 opiniões consultivas sobre as mais variadas matérias de aplicação dos direitos humanos, tanto de interpretação da Convenção e seus protocolos, como sua relação com o direito interno do país. Seu alcance foi determinado na opinião consultiva n. 01 de 1982 e desde então, pronunciou sobre

¹⁸¹ Esses instrumentos podem ser encontrados no site: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/fuentes.asp>

¹⁸² Dados disponíveis no site: <http://www.corteidh.or.cr/index.php/es/acerca-de/historia-de-la-corteidh>

matérias de efeitos das reservas à Convenção, restrições a penas de morte, projetos de leis de países membros e sua relação com a Convenção, como no caso da OC n. 4.¹⁸³

No exercício da sua função contenciosa a Corte IDH já emitiu 262 sentenças¹⁸⁴, incluindo as questões sobre exceções preliminares, fundo, reparações, competência e interpretação de sentença. Destaca-se que, apenas a Comissão ou um Estado parte pode encaminhar um caso para a Corte julgar.

A consolidação do sistema interamericano de direitos humanos depende, em certa medida, do grau de eficácia e de exequibilidade das sentenças prolatadas pela Corte e, conseqüentemente, da existência de mecanismos que assegurem o cumprimento forçado de tais decisões, tanto no âmbito externo como no interno do Estado condenado.

Percebe-se a diferença dos casos recebidos pela Comissão e os efetivamente julgados pela Corte. Pode-se dizer que a jurisprudência da Corte não é tão ampla como se deveria, porque a Comissão enviava apenas casos emblemáticos para o seu julgamento. Atualmente, esta atuação tem se modificado e os requisitos do regulamento determinam que se o Estado não cumprir com as recomendações emanadas pela Comissão, seu caso será julgado pela Corte. Entretanto, ainda trata-se de uma questão discricionária.

As sentenças proferidas pela Corte têm efeito imediato e força vinculante entre as partes da ação de responsabilidade internacional por violação de direitos humanos, devendo ser cumprida espontaneamente pelo Estado-réu.

Contudo, o grau de efetividade e cumprimento das decisões da Corte é baixo, o que poderá causar a perda de legitimidade e de credibilidade do Sistema Interamericano de Direitos Humanos diante das vítimas de violações de direitos humanos e das organizações da sociedade civil que as representa. Atualmente, é a própria Corte que exerce, com fulcro no art. 69 de seu Regulamento, um mecanismo para a fiscalização do cumprimento de suas próprias sentenças. A sociedade civil também se articula para que haja a execução e aplicação da sentença, mas ainda sem total efetividade. Dados

¹⁸³ O rol completo das opiniões consultivas pode ser encontrado em: <http://www.corteidh.or.cr/index.php/opiniones-consultivas>

¹⁸⁴ Rol contado até agosto de 2013. Rol de sentenças disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/index.php/es/casos-contenciosos>

O maior déficit que atualmente apresenta o sistema interamericano de direitos humanos é o descumprimento, por parte dos tribunais nacionais, da obrigação de julgar os responsáveis por violações de direitos humanos e que o único meio indispensável de garantir o cumprimento das sentenças ditadas pela Corte reside na necessidade de o Poder Judiciário dos Estados reconhecerem o caráter obrigatório das decisões da Corte.¹⁸⁵

2.1.5 - Fase de aperfeiçoamento do Sistema

Após essa fase de construção jurisprudencial e evolução do sistema, nos dias atuais passamos pelo seu aperfeiçoamento, com a emissão de novos regulamentos para a Comissão e para a Corte IDH. A análise dessas modificações será feita de modo mais analítico nos pontos seguintes.

Esta reforma introduzida pelos regulamentos situa os distintos atores em uma correta perspectiva, principalmente a possibilidade das partes intervirem no processo já na jurisdição da Corte IDH; contribui para uma melhor instrução processual; assegura o princípio do contraditório, essencial para a busca da verdade; reconhece ser da essência do contencioso internacional de direitos humanos a contraposição entre a vítima e o Estado; reconhece o direito de expressão das próprias petionárias, presumidas vítimas; garante a igualdade entre as partes¹⁸⁶.

A efetividade do Sistema IDH depende em parte do compromisso jurídico e da vontade política dos Estados, em particular dos poderes executivos nacionais, mas a mesma requer a união de ações de outros autores estatais e de atores não estatais para modificar e movimentar o sistema.

Assim também, destaca-se atuação das ONGs que possuem um papel central no desenvolvimento da proteção internacional interamericana, principalmente quando se trata da representação das vítimas e controle do cumprimento das recomendações pelo Estado. O trabalho realizado de encaminhar a demanda, passível de julgamento pela Comissão e pela Corte, é o que movimenta o Sistema.

¹⁸⁵ RESENDE, Augusto César Leite de. *A executividade das sentenças da corte interamericana de direitos humanos no Brasil*. Revista de Direito Internacional, v. 10, n. 2, Brasília, 2013 p. 225-236

¹⁸⁶ CANÇADO Trindade, Antonio Augusto, *La protección Internacional de los Derechos Humanos en los albores del siglo XXI*, pag. 579

Além disso, a sociedade civil é responsável pelas críticas que levam ao melhoramento do Sistema IDH. Por serem organismos, teoricamente, independentes, promovem a discussão com a publicação de informes, aportes ou levantamentos estatísticos, que podem levar à modificação do Sistema, pelos Estados ou pela modificação nos regulamentos da Comissão e Corte.

Dessa forma, percebe-se que, no novo cenário, o Sistema IDH procura não apenas reparar as vítimas nos casos particulares, mas também fixar um conjunto de princípios e parâmetros,

Sendo assim, importante destacar o funcionamento da Comissão e os métodos de escolha de seus comissários, este último recebe fortes críticas da sociedade civil diante da clara falta de independência com os Estados Membros. Ressalte-se, também, a atuação direta das Organizações Não Governamentais.

2.2 - A efetividade da proteção internacional dos direitos humanos: O Sistema interamericano de Direitos Humanos, sua importância e pontos negativos.

O Estado e as Organizações Internacionais são sujeitos do direito internacional, mas não são os únicos que o transformam¹⁸⁷. Há possibilidade de interferência de atores do direito internacional. Destes, destacam-se a comunidade científica, empresarial e a atividade das organizações cívicas, em especial as Organizações Não Governamentais.

A descentralização é uma das principais diferenças entre o Direito Internacional e o Direito Estatal, as normas são estabelecidas pelos Estados, através dos Tratados, ou pelos costumes e não por um órgão legislativo criado para esta finalidade.¹⁸⁸ Além disso, é possível constatar que não há nenhum poder superior ao dos Estados. Eles são soberanos, independentemente de atribuições de competências às Organizações Internacionais, o que pode trazer problemas relacionados à execução e efetividade das normas internacionais.

Os Estados perceberam a necessidade de estabelecer uma cooperação interestadual fundada na vontade de atuar em comum para a resolução de alguns

¹⁸⁷ VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. São Paulo: Saraiva, 2012.

¹⁸⁸ KELSEN, Hans. *A Teoria Pura do Direito*. Tradução João Baptista Machado. 6ª Edição. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

assuntos de interesses global ou regional. Apesar dos Estados serem livres para decidir, eles estão constantemente submetidos a um jogo de escolhas, na sua maioria políticas, que podem levá-los a participar desta cooperação.¹⁸⁹

É o que acontece no caso dos Direitos Humanos e, principalmente, em destaque, no caso da América. Os Estados Americanos perceberam a necessidade e a vontade pública para uma maior proteção dos Direitos Humanos. Dessa forma, atribuíram capacidades para uma Organização Internacional, no caso a Organização dos Estados Americanos, através da Convenção Americana de Direitos Humanos para que promovesse a proteção acessória nestes Estados.

Essa proteção é feita através da Comissão e Corte Interamericana de Direitos Humanos, um tribunal com competência consultiva e contenciosa. Entretanto, os sujeitos de direito internacional não são os únicos que podem influenciar o direito internacional. Os Estados também podem atribuir capacidades para os atores, como no caso das ONGs.

As Organizações não governamentais são atores cívicos do direito internacional que podem possuir a capacidade de inspiração atribuída pelo Estado. Esta capacidade surge a partir do momento em que há possibilidade das ONGs auxiliarem na construção jurisprudencial e na elaboração do conteúdo de uma norma jurídica.

A participação das ONGs é de extrema importância, uma vez que mobilizam a opinião pública sobre o assunto discutido, exercendo uma pressão dentro dos Estados para a produção de normas internacionais. Elas podem ter a participação mais ativa quando os Estados as chamam para redigir projetos de normas, produção de relatorias, financiamento na participação de peritos, etc. Sendo assim, a influência, mesmo que indireta, é evidente.¹⁹⁰

O respeito aos direitos humanos é um elemento que confere legitimidade à ordem social e política, praticamente todos os Estados, em maior ou menor medida, reconhecem em seu ordenamento jurídico interno, um catálogo de direitos

¹⁸⁹ VARELLA. Marcelo Dias. A crescente complexidade do sistema jurídico internacional. Revista de informação legislativa. Brasília a. 42 n. 167 jul./set. 2005. Disponível em: [http://www.marcelodvarella.org/Direito Internacional Publico files/Complexidade.pdf](http://www.marcelodvarella.org/Direito%20Internacional%20Publico%20files/Complexidade.pdf). Último acesso em: 21 de outubro de 2011.

¹⁹⁰ VARELLA. Marcelo Dias. A crescente complexidade do sistema jurídico internacional. Revista de informação legislativa. Brasília a. 42 n. 167 jul./set. 2005. Disponível em: [http://www.marcelodvarella.org/Direito Internacional Publico files/Complexidade.pdf](http://www.marcelodvarella.org/Direito%20Internacional%20Publico%20files/Complexidade.pdf). Último acesso em: 21 de outubro de 2011.

individuais e conferem algumas garantias mínimas para o gozo e exercício desses direitos. Entretanto essas garantias não são suficientes.¹⁹¹

Tendo como base o Brasil, verifica-se que o artigo 5º de nossa Constituição Federal aduz os chamados direitos fundamentais da pessoa humana. O rol é extenso, mas ainda a efetividade não está presente. Percebe-se que a violação de direitos humanos no Brasil ainda é grande.

Em uma região de democracias defeituosas e persistentes violações de direitos Humanos, a Comissão e a Corte Interamericana possuem legitimidade para atuação em prol da luta por esses direitos tão importantes. Esses órgãos têm dado respostas a milhares de vítimas através do sistema de petições e fixaram medidas que levaram a reformas políticas e jurídicas importantes nesses países.¹⁹²

Com todas as discussões centradas no Sistema, acredita-se que uma das mais vorazes é a questão da efetividade. Isso porque, envolve a importância de sua existência e os resultados trazidos para a sociedade. Muitos autores trazem à discussão a questão do financiamento e a ausência de práticas formais e consolidadas de implementação de direitos.

Em suma, os Estados Americanos que deveriam financiar o Sistema, por ser de interesse de sua população, não o fazem ou por represálias ou por falta de interesse. A implementação das decisões também são prejudicadas diante do não enfrentamento do Sistema na soberania do Estado, que também por falta de interesse, não promove o sentenciado pela Corte. A percepção é que o Sistema poderia ou deveria ter mais influência sobre o comportamento dos Estados do que tem atualmente¹⁹³.

Dessa forma, a necessidade do estudo da efetividade e da importância do Sistema Interamericano de Direitos Humanos se faz importante. Isso para percebermos que, por mais que seja um sistema ainda em consolidação, muito deve ser feito, o que é o trabalho de muitas organizações não governamentais.

¹⁹¹ El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Aspectos institucionales y procesales. p. 4. Disponível em: <http://odhpi.org/wp-content/uploads/2012/11/LIBRO-EL-SISTEMA-INTERAMERICANO-DE-DDHH.pdf>

¹⁹² El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Aspectos institucionales y procesales. p. 4. Disponível em: <http://odhpi.org/wp-content/uploads/2012/11/LIBRO-EL-SISTEMA-INTERAMERICANO-DE-DDHH.pdf>

¹⁹³ BASCH, Fernando. *La Efectividad del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos: Un Enfoque Cuantitativo sobre su Funcionamiento y sobre el Cumplimiento de sus Decisiones*. Revista Sur. Disponível em: http://www.surjournal.org/esp/conteudos/getArtigo12.php?artigo=12.artigo_02.htm

2.2.1 - A Comissão Interamericana de Direitos Humanos

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos é o principal órgão autônomo da OEA, encarregada de promover e proteger os direitos humanos no continente americano. Seu trabalho é realizado sobre três pilares: o sistema de petição individual; o monitoramento da situação dos direitos humanos nos Estados Membros e; a atenção das linhas temáticas prioritárias.

A Comissão IDH é o motor do Sistema IDH. É a primeira resposta e, na maioria dos casos, o árbitro final das muitas reclamações sobre violações de direitos humanos¹⁹⁴. Sendo, assim a porta de entrada para o conhecimento e, muitas vezes, quem distribui as petições e efetua a análise probatória do caso.

As suas funções, amplas e flexíveis, permitem que a Comissão estenda seu conhecimento além dos casos individuais e concretos, ou além de possíveis disputas políticas que possam vir a existir, que caracterizam sua jurisdição contenciosa mais limitada. A intenção é abordar diretamente as manifestações mais generalizadas ou estruturais de abuso dos direitos humanos. O chamado litígio estratégico e a ação da sociedade civil devem influenciar e modificar o modo de atuação da Comissão.

Atualmente, o Sistema possui um modo de intervenção diferenciado nos países. O desafio do SIDH nessa etapa é melhorar as condições estruturais que garantem a efetividade dos direitos em nível nacional. Até porque, é necessário ultrapassar a barreira estatal, para uma melhor supervisão internacional. Necessário manter a autonomia dos Estados, que se expressa no alcance da interpretação feita pelo SIDH de algumas regras processuais que definem seu grau de intervenção.¹⁹⁵

¹⁹⁴ MELISH, Tara J. *The Inter-American Commission on Human Rights Defending Social Rights Through Case-Based Petitions*. Chapter 18 in *Social Rights Jurisprudence: Emerging Trends In Comparative And International Law*, New York: Cambridge Univ. Press, M. Langford, ed. 2008, pag. 1

¹⁹⁵ ABRAMOVICH, Victor. Das violações em massa aos padrões estruturais: novos enfoques e clássicas tensões no sistema interamericano de direitos humanos. *Sur, Rev. int. direitos humanos* vol.6 n. 11, São Paulo Dec. 2009 Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452009000200002

2.2.1.1 - Desafios da SIDH – escolha dos comissários e o problema da falta de democracia

A Comissão é composta por sete membros de alta autoridade e de grande saber jurídico na área de Direitos Humanos. Eles serão eleitos pela Assembleia Geral da OEA, através de uma lista propostas pelos governos. Esta lista poderá conter até três nomes, sendo que o Estado pode propor nomes de nacionais de outro Estado membro da Organização.

Nos Estados-Membros da Convenção Americana de Direitos Humanos, os membros da Comissão gozam das imunidades reconhecidas aos agentes diplomáticos e dos privilégios diplomáticos necessários para o correto desempenho de suas funções. Nos países que não são partes da Convenção, os membros gozam de privilégios e imunidades pertinentes aos seus cargos, necessários para desempenhar suas funções com independência¹⁹⁶.

Não existe qualquer tipo de vínculo ou dependência funcional entre o comissário e o Estado do qual ele é nacional. Teoricamente, era o que deveria acontecer, mas sob o ponto de vista político, a escolha do comissário é discricionária e em prol dos interesses estatais. Isso porque, o sistema de escolha dos membros da Comissão não passa pelo crivo da sociedade civil ou de qualquer outro meio de publicidade. Dessa forma, os Estados escolhem o comissário que mais represente os seus interesses.¹⁹⁷

Como um Estado membro pode propor um comissário que não seja de sua nacionalidade, a questão política é levada em consideração. Não há um requisito explícito para a o candidato, pois ele sequer precisa ser da área do direito. Então, não necessariamente a pessoa mais capacitada ou com melhor currículo que vai chegar a ser comissário, mas aquela que tenha o governo com maior apoio político dos outros Estados.

O sistema formal de eleição dos comissários e comissárias, da Comissão e da Corte, tem sido um sistema de simples intercâmbio de votos, tendo como base somente questões políticas, sem avaliar as credenciais dos candidatos. Por esse

¹⁹⁶ OEA. Estatuto Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Artigo 2, 3 e 12. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos9.htm>

OEA. Convenção Americana de Direitos Humanos. Artigo 34 e 36 . Disponível em: http://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/c.Convencao_Americana.htm

¹⁹⁷ Seminário Jurídico A Prática do Sistema Interamericano. Mestrado em direito das Relações Internacionais e Políticas Públicas. Palestrantes - Dr. Daniel Lopes Cerqueira, Dr. Francisco Quintana e Dra. Karla Quintana. Realizado no UniCEUB, nos dias 05 de agosto e 06 de agosto

motivo, a discricionariedade dos poderes executivos dos países se faz evidente, até porque dentro dos Estados não há qualquer legislação que ampare e forneça critérios para esta escolha¹⁹⁸.

Alguns princípios fundamentais devem ser observados para a escolha deste representante: a independência, que é condição de credibilidade e efetividade do Sistema; a idoneidade, reflexo das qualidades éticas e profissionais; a representatividade geográfica, que promove a inclusão de membros com diversas formações, idiomas e experiências.¹⁹⁹

A observância desses princípios seria um dos pontos que levaria à eficiência no Sistema. Os membros escolhidos pelos Estados não devem ter em mente questões políticas de seus países, mas sim demonstrar que foi escolhido para a luta dos direitos humanos, diante de uma vasta experiência nesta área e de sua independência.²⁰⁰

Um importante passo seria promover um processo transparente e participativo de proposta dos candidatos. O próprio marco normativo do Sistema reafirma a necessidade de independência de seus membros e órgãos, entretanto, percebe-se que na realidade esta independência não existe, o que coloca em risco a efetividade do sistema²⁰¹.

Sendo assim, um desafio a ser enfrentado pelo Sistema é a consolidação da democracia, também no que envolver questões internacionais. Por mais que seja uma demanda discricionária do Estado, seria bom envolver a população na escolha dos comissários, através, inclusive de eleições com esta finalidade.

Nos últimos anos, a sociedade civil tem influenciado bastante na escolha dos comissários e teve resultados positivos. Como por exemplo, impedir que candidatos, com histórico de ditaduras ou que não cumpriam com os requisitos mínimos de idoneidade moral, participassem das eleições, o que poderia manchar a reputação do Sistema. Não basta garantir a qualidade profissional, moral, é importante verificar

¹⁹⁸ CEJIL. Documentos de Conjuntura. *Aportes para seleção de membros da Comissão e da Corte IDH*. CEJIL. San José, Costa Rica : Centro por laJusticia y elDerecho Internacional, 2005, p. 10

¹⁹⁹ CEJIL. Documentos de Conjuntura. *Aportes para seleção de membros da Comissão e da Corte IDH*. CEJIL. – San José, Costa Rica : Centro por laJusticia y elDerecho Internacional, 2005, p. 11-14

²⁰⁰ DOON, Marcela Briceno. El papel de losactoresdel SIDH em el fortalecimiento. Edición Especial, Revista IIDH, p. 239

²⁰¹ Artigo 4 do Regulamento da CIDH afirma que o membro da Comissão não pode exercer atividades que afetem sua independência e imparcialidade, ou a dignidade ou o prestígio de seu cargo.

a diversidade de experiências, para que se possam excluir pessoas que mitigariam a independência do Sistema e prejudicaria a proteção dos direitos humanos²⁰².

Além disso, a falta de dedicação e tempo completo dos comissionados não se resolverá até que os países construam um sistema de fundos necessários para realizar essa transformação. O Sistema IDH chegou num ponto de desenvolvimento que exige decisões neste sentido.

O problema do déficit social encontrado na América torna mais difícil a construção de instituições verdadeiramente democráticas. Esta situação resulta em instituições débeis e muitas vezes corruptas, que interrompe tratativas e cumprimento de decisões emanadas pela Comissão ou pela Corte..²⁰³

Pode-se dar como exemplo desta ineficácia ocasionada por problemas estruturais dentro dos Estados, a ausência de leis que regulam o recebimento e aplicação das demandas do Sistema.

No caso brasileiro, em outubro de 2002, foi expedido o Decreto n.4433/02, que instituiu a Comissão de Tutela dos Direitos Humanos no âmbito da Secretaria de Estado de Direitos Humanos, órgão integrante do Poder Executivo Federal.

O objetivo de tal Comissão é: a) acompanhar a negociação de soluções amistosas entre os entes federativos envolvidos e os peticionários, no âmbito do sistema interamericano; b) acompanhar a defesa da Brasil nos casos submetidos à Comissão Interamericana e à Corte; c) realizar a interlocução dos órgãos dos entes federados com os órgãos do sistema interamericano e d) fiscalizar as dotações orçamentárias alocadas anualmente pelo tesouro nacional com vistas à implementação do decreto. Entretanto, até o presente momento pouco foi o trabalho realizado.

Há também um projeto de lei (PL 3214/00) pendente de apreciação no Congresso, disciplinando os efeitos jurídicos das decisões da Comissão e da Corte Interamericana. Três são as suas disposições: a) as decisões da Comissão e da Corte produzem efeitos jurídicos imediatos no âmbito do ordenamento jurídico interno brasileiro (afastando, assim, a necessidade de homologação da decisão pelo Supremo Tribunal Federal, exigível em caso de sentença estrangeira); b) as decisões de caráter indenizatório estarão sujeitas à execução direta contra a

²⁰² CEJIL. Documentos de Conjuntura. *Aportes para seleção de membros da Comissão e da Corte IDH*. CEJIL. – San José, Costa Rica : Centro por laJusticia y elDerecho Internacional, 2005, p. 10-11

²⁰³ GIL, Roberto Álvarez. Desafíos y retos enel uso del sistema interamericano. Revista IIDH, volume 46, 2007, p. 21.

Fazenda Pública Federal, sendo que o valor indenizatório respeitará os parâmetros internacionais; c) o cabimento de ação regressiva da União contra o Estado, as pessoas físicas ou jurídicas, privadas ou públicas, responsáveis direta ou indiretamente pelo ilícito.

Entretanto, para que isso ocorresse seria necessária a homologação da sentença pelo Supremo Tribunal Federal. Ressalte-se que, as alegações de autonomia e soberania são relevantes, mas torna a lei ineficaz. A aprovação do projeto, em sua versão original, significaria um avanço, pois afastaria qualquer óbice referente à produção dos efeitos jurídicos imediatos das decisões na ordem jurídica interna.²⁰⁴

No Peru, a Lei 23506/82 (Lei de Habeas Corpus e Amparo), em seu artigo 40, estabelece que “as resoluções dos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos não requerem, para sua validade e eficácia, reconhecimento, revisão, nem exame prévio, e a Corte Suprema recepcionará tais resoluções, dispondo sobre sua execução e cumprimento, em conformidade com as normas e procedimentos internos vigentes sobre execução de sentença”.

Na Venezuela, de igual modo, a Constituição de 1999, prescreve, em seu artigo 31, que o Estado adotará as medidas que sejam necessárias para dar cumprimento às decisões emanadas de órgãos internacionais de direitos humanos.

A Costa Rica, por sua vez, assinou um acordo com a Corte Interamericana de Direitos Humanos, no qual se compromete a conferir às decisões da Corte a mesma força obrigatória das decisões emitidas pelo Poder Judiciário nacional.

Na Argentina, há um projeto de lei que prevê um Comitê de Ministros visando ao cumprimento no âmbito interno das recomendações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Sabe-se que, a relutância dos Estados no cumprimento das obrigações interamericanas são ainda maiores quando se trata da Comissão IDH. As críticas recebidas, feitas para todo o Sistema, inicialmente mais ligadas à Comissão, giravam na falta de procedimentos mais ágeis, falta de transparência, falta de garantias e segurança jurídica às partes. Além disso, a falta de meios de sanção aos Estados tinha como resultado o não cumprimento pelo Estado.

²⁰⁴ PIOVESAN, Flávia. Implementação das obrigações, standards e parâmetros internacionais de direitos humanos no âmbito intragovernamental e federativo. Working Session on the Implementation of International Human Rights Protections, março de 2003.

Tanto é verdade que, se tomarmos como exemplo o caso Maria da Penha, apesar da decisão final ter sido cumprida pelo Estado, durante todo o trâmite perante a Comissão o Estado se manteve inerte. E, verifica-se que era uma política comum, o recebimento das demandas internacionais, mas, por falta de pessoal qualificado ou vontade política, o Estado simplesmente não responder.

Além do mais, a segurança jurídica dos peticionários era abalada ao verificar que a Comissão encaminhava apenas casos de grande repercussão, agindo de forma discricionária e emitindo apenas o seu relatório para os Estados.

Ora, a jurisdição da Corte e a sua sentença são vinculativas, portanto, o seu grau de efetividade e a sua proteção dos direitos humanos são maiores. A fim de demonstrar o problema, no ano de 1996, dos 20 casos com informe final emitido pela Comissão, destes 16 com a possibilidade de serem enviados, apenas 4 seguiram e foram julgados. Em 1997, dos 64 com informe final da Comissão, destes 58 sobre países que já tinham aceitado a jurisdição da Corte, apenas 5 foram submetidos; Em 1998, com 27 casos com informe final, destes 19 com possibilidade de julgamento na Corte, apenas 4 foram submetidos.

Com isso, a própria Comissão anulava a possibilidade da vítima de ter uma solução efetiva do seu caso. Mesmo com a emissão de recomendações pela Comissão, sabe-se que os Estados na maioria das vezes não as cumprem.

Verificando essa situação, e com a finalidade de aprimorar o Sistema, as novas resoluções modificaram essa realidade. Como resposta à falta de transparência e garantia aos demandantes, foi normatizado o procedimento para o recebimento e arquivamento de petições.

Apesar de o regulamento deixar expresso quais as possibilidades de admissibilidade da petição e da ordem que serão analisadas, acabou existindo uma análise de impacto que essas decisões poderiam ter. Ainda, pode existir uma destinação econômica maior para certos temas.²⁰⁵

A análise de admissibilidade será feito por um grupo de trabalho composto por três ou mais membros, que estudarão a admissibilidade das petições e formularão recomendações ao plenário da Comissão. A Comissão, antes de arquivar o caso por não existir provas ou documentos suficientes, envia um pedido para os

²⁰⁵ Seminário Jurídico A Prática do Sistema Interamericano. Mestrado em direito das Relações Internacionais e Políticas Públicas. Palestrantes - Dr. Daniel Lopes Cerqueira, Dr. Francisco Quintana e Dra. Karla Quintana. Realizado no UniCEUB, nos dias 05 de agosto e 06 de agosto

peticionários e para o Estado. Este pedido resulta na solicitação desses documentos faltantes para a análise do caso. A demanda também poderá ser arquivada caso fique comprovada a injustificada inatividade processual do peticionário²⁰⁶.

Além do recebimento e arquivamento, o novo regulamento trouxe a necessidade de análise da prova pela Comissão. Dessa forma, as provas colhidas durante todo o processo já devem ser robustas. Caso contrário, a Comissão teria sua seriedade contrariada. Além do mais, todo o procedimento perante a Comissão leva em consideração as provas contidas nos autos, e há possibilidade de inadmissibilidade da demanda, caso estas não sejam suficientes²⁰⁷.

Por fim, o novo regulamento tenta modificar, de certa forma, a discricionariedade no envio do caso à Corte, ao permitir que o peticionário se manifeste sobre sua vontade de ver a sua demanda no contencioso. Entretanto, a decisão ainda cabe exclusivamente à Comissão.

Note-se que a possibilidade da vítima determinar o envio do caso a Corte eliminaria esta questão paternalista do sistema processual e equilibraria às partes nesta etapa do processo.²⁰⁸ Seria necessário estabelecer limites mais rigorosos e ter sempre em conta a proteção e efetividade dos direitos humanos e a garantia de resolução do caso.²⁰⁹

2.2.1.2 - A Comissão como entrada para o ativismo transnacional

A Comissão tem um mandato amplo para a promoção e proteção dos direitos humanos, dentre eles recebe e analisa denúncias; é o único órgão que pode apresentar casos na Corte IDH; solicita aos Estados adoção de medidas cautelares; pode solicitar à Corte a adoção de medidas provisórias; celebra audiências ou reuniões de trabalhos sobre os casos; realiza visitas *in loco* para investigar uma

²⁰⁶ OEA. Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/u.Regulamento.CIDH.htm>

²⁰⁷ CORREA, PatricioRubio. *Las modificaciones contenidas en el Nuevo Reglamento de la CIDH*. Agenda Internacional Año XVII, N° 28, 2010, p. 149. Disponível em: revistas.pucp.edu.pe/index.php/.../article/.../3648

²⁰⁸ KRSTICEVIC. Viviana. *El papel de las ONG en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos*. Trámite de los casos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Pagina 412-413

²⁰⁹ FAÜNDEZ, Héctor Ledesma. *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos: aspectos institucionales y procesales*. 3ed. San José, C.R.: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004; CIDH. *Caso Velásquez Rodríguez* contra o Estado de Honduras. Sentença de 26 de junho de 1987. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_01_esp.pdf

situação específica; contribui para a criação de uma consciência na opinião pública acerca dos direitos humanos na América; estabelece relatorias temáticas e de interesse regional; emite comunicados de imprensa; organiza conferências e seminários e; solicita opiniões consultivas à Corte IDH²¹⁰.

Para possibilitar essa atuação, o regulamento da Comissão IDH estabelece que ela poderá criar relatorias com mandatos relacionados ao cumprimento das suas funções de promoção e proteção dos direitos humanos em relação às áreas temáticas²¹¹. Atualmente ela está dividida em Relatoria sobre Direitos dos Imigrantes, Relatoria sobre Defensores e Defensoras de Direitos Humanos, Relatoria sobre os Direitos das Mulheres, Relatoria sobre Direitos dos Povos Indígenas, Relatoria sobre os Direitos das Pessoas Afrodescendentes, Relatoria sobre os Direitos das Crianças e Relatoria sobre os Direitos das Pessoas Privadas de Liberdade.

Destaca-se a relatoria para a Liberdade de Expressão, cuja criação foi impulsionada fortemente por um grupo de organizações e ativistas. Esta relatoria surgiu como um produto de iniciativa da Cumbre de las Américas, reunida em Santiago do Chile, em 1998 e se estabeleceu como uma oficina independente, ainda que agora esteja vinculada estruturalmente com a Comissão IDH.

O mesmo ocorreu para a criação da Relatoria sobre defensores e defensoras de direitos humanos, que substituiu a Unidade de defensores que existia na Secretaria da Comissão em 2001. Ultimamente, como produto de idêntica dinâmica da sociedade civil, a criação da Unidade para direito das lésbicas, dos gays e pessoas trans, bissexuais e intersexo que é cuidada pela relatoria de mulheres²¹².

A atuação especializada trouxe como consequência o aumento na resposta das demandas e efetividade nas decisões. Dessa forma, as entradas de petições aumentaram, o sistema começou a ser utilizado de maneira mais frequente pelas organizações sociais locais. A Comissão se tornou a porta de entrada e um palco privilegiado de ativismo da sociedade civil, que desenvolveu estratégias inovadoras

²¹⁰ OEA. Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/u.Regulamento.CIDH.htm>

²¹¹ OEA. Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/u.Regulamento.CIDH.htm>

²¹² CEJIL. *Guía para defensores e defensora de derechos humanos*. La protección de los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano. 2ª Edição Atualizada. CEJIL: Buenos Aires, 2012. Pagina 25.

para aproveitar no âmbito nacional a repercussão internacional dos casos e situações denunciadas nas denominadas *estratégias de bumerangue*.²¹³

As organizações de base comunitárias têm, agora, a oportunidade de influenciar e representar as vítimas ou grupos de vítimas, que integram também redes ou alianças, para impulsionar casos, audiências temáticas ou promover relatórios da CIDH. O trabalho das Relatorias da CIDH sobre direitos dos povos indígenas e sobre discriminação racial ampliou consideravelmente a utilização do SIDH por líderes de povos indígenas e de comunidades afro-americanas. Também aumentou a participação de sindicatos na parceria com organizações de direitos humanos, enfocando temas relativos à liberdade sindical e justiça trabalhista e previdenciária.²¹⁴

Outra forma de verificar a atuação da sociedade civil na Comissão é a possibilidade de interposição de ações coletivas. Para que este instrumento funcione, é necessário que os Estados facilitem a interação das ONGs e contribuam com um diálogo construtivo e a uma compreensão mais profunda dos direitos humanos.²¹⁵

A eficácia de um tribunal internacional pode ser julgada em vários aspectos, principalmente, verifica-se inicialmente número de casos e a decisão. Em seguida, se as ordens que emite que são seguidas de fato. Em última análise, a eficácia de um sistema deve ser julgado pelo seu sucesso no sentido de incentivar a adesão aos direitos humanos e das normas que influenciam o comportamento dos atores políticos, a fim de prevenir as violações de direitos²¹⁶.

Neste último ponto, destaca-se pelo ativismo transnacional que surgiu nos últimos anos, em decorrência da litigância internacional, abrangendo casos de litígios entre Estados, entre indivíduos e Estados, além das fronteiras, nos quais envolvam fatos que originariamente só poderiam ser levados à jurisdição das cortes internas, porém que, devido a obrigações interestatais firmadas, poderão ser interpostas perante cortes internacionais, permitindo a transformação dos sistemas

²¹³ NELSON; DORSEY, 2006, RISSE; SIKKINK, 1999, SIKKINK, 2003 Novos enfoques e tensões no sidh

²¹⁴ Seminário Jurídico A Prática do Sistema Interamericano. Mestrado em direito das Relações Internacionais e Políticas Públicas. Palestrantes - Dr. Daniel Lopes Cerqueira, Dr. Francisco Quintana e Dra. Karla Quintana. Realizado no UniCEUB, nos dias 05 de agosto e 06 de agosto

²¹⁵ DULITZKY, Ariel E. 20 puntos de reflexión sobre el proceso de reflexión. Revista de la fundación para el debido proceso. Numero 16, ano 5, março de 2012, p. 11.

²¹⁶ SHAVER, Lea. The Inter-American Human Rights System: an effective institution for regional rights protection? Washington University Global Studies Law Review. Vol. 9.

interno e internacional em um sistema jurídico global, no qual os julgadores aplicarão normas do direito internacional e do direito interno, ou então, uma mistura dos dois.²¹⁷

O ativismo jurídico transnacional pode ser conceituado como um tipo de ativismo focado na ação legal engajada, através das cortes internacionais ou instituições quase judiciais, em fortalecer as demandas dos movimentos sociais; realizar mudanças legais e políticas internas; reestruturar ou redefinir direitos; e/ou pressionar os Estados a cumprir as normas internacionais e internas de direitos humanos.

Essa ação é engajada na tentativa de (re) politizar ou (re) legalizar a política de direitos humanos ao provocar as cortes internacionais ou sistemas quase judiciais de direitos humanos e levá-los a agirem diante das arenas jurídicas e políticas nacionais e locais. As estratégias do ativismo jurídico transnacional estão situadas histórica e politicamente²¹⁸.

Percebe-se que se trata efetivamente do caso de recebimento das denúncias pela Comissão IDH. Portanto, a Comissão e, também a Corte, estão passando por uma tendência de ampliar o conceito de casos coletivos ou *class action*, princípio concebido pelo direito estadunidense, em que se verifica um potencial de afetação de um direito dentro de um grupo, pois estes se encontram na mesma situação fática de violação²¹⁹.

A competência para análise desses casos advém dos artigos 44 e 62 da Convenção. Ainda, na jurisprudência, encontram-se casos de execuções sumárias, desaparecidos, exilados políticos, casos em que era difícil identificar todas as vítimas.

Cite-se como exemplo o caso 11.625 contra a Guatemala. Teve como peticionário o Centro Pela Justiça e Direito Internacional e Maria Eugenia Morales de Sierra, que indicaram como violação aos direitos humanos, em especial o direito de igualdade entre homens e mulheres.

²¹⁷ SLAUGHTER, Anne-Marie. A global community of courts. *Haward International Law Journal*, v. 44, nº 1, p. 191-219, 2003, p. 192.

²¹⁸ SANTOS, Cecilia MacDowell. Ativismo Jurídico Transnacional E O Estado: Reflexões Sobre Os Casos Apresentados Contra O Brasil Na Comissão Interamericana De Direitos Humanos. SUR: Revista Internacional de Direitos Humanos. Número 7, Ano 4, 2007, p.s 27-57.

²¹⁹ GIL, Roberto Álvarez. Desafíos y retos em El uso Del sistema Interamericano. Revista IIDH, volume 46, 2007, p.s17-27

A violação era da determinação de alguns artigos do Código Civil que conferiam poderes maiores ao marido para gerir os bens, inclusive os de sua esposa. Ainda, determinava que era obrigação da mulher de cuidar dos filhos menores e do lar. Que implicava que só era possível a mulher ter emprego se este não fosse interferir nessas obrigações²²⁰.

Percebe-se que, é um caso que a decisão iria interferir na vida de milhares de mulheres que se sentiam prejudicadas pelas referidas leis. Entretanto, a senhora Maria Eugenia Morales de Sierra foi a que formalizou a denúncia e demonstrou ter sido diretamente prejudicada pela lei. Trata-se de um caso coletivo indireto, o mesmo ocorreu no caso Maria da Penha contra o Brasil, que teve efeito indireto em milhares de mulheres que se viram beneficiadas pela decisão da Comissão. Outros casos podem ser verificados quando se tratam de presídios, em especial pela emissão de medidas cautelares, ou questões ambientais.

Essa atuação não contribui somente para a modificação das práticas políticas do país, mas também para a evolução do próprio Direito Internacional, na medida em que suas decisões promovem a evolução da interpretação dos próprios direitos humanos²²¹.

Outro caso que pode ser considerado de ativismo transnacional de muita repercussão e que envolve direito coletivo, resolvido apenas na Comissão foi o caso Simone Diniz contra o Brasil.

Em outubro de 1997, CEJIL, o Subcomitê sobre Afrodescendentes da Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB/SP) e Simone André Diniz enviaram uma petição à CIDH, alegando que o Estado Brasileiro não garantiu o direito à justiça e ao devido processo legal com relação aos recursos internos para investigar a discriminação racial sofrida por Simone Diniz.

Em março de 1997, Aparecida Gisele Mota da Silva publicou um anúncio no jornal diário Folha de São Paulo, demonstrando seu interesse em contratar uma empregada doméstica. O anúncio indicava expressamente a sua preferência por uma pessoa branca. Estudante e trabalhadora doméstica, Simone Diniz respondeu a esse anúncio ligando para o número indicado e se apresentou como candidata para

²²⁰ CIDH. Informe nº 4/01 CASO 11.625 María Eugenia Morales De Sierra vs Guatemala. 19 de enero de 2001. Disponível em:

<http://www.cidh.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/Guatemala11.625.htm>

²²¹ PASQUALUCCI, Jo M. *The practice and procedure of the Inter- American Court of Human Rights*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003, p. 329.

o trabalho. A pessoa respondeu à ligação de Diniz perguntando sobre a cor de sua pele. Quando Diniz disse que era negra, foi informada de que ela não preenchia os requisitos para o trabalho.

Entretanto, mesmo diante de clara violação aos direitos de Simone, o inquérito foi arquivado, decisão também mantida pelo juiz do caso. Sendo assim, os peticionários demonstraram no Sistema IDH a violação sofrida, pedindo, ao final para que seja recomendado ao Estado que dê prosseguimento às investigações sobre o fato, indenize à vítima e dê publicidade à resolução desse caso a fim de prevenir futuros incidentes de discriminação baseada na cor ou raça.

Em uma decisão sem precedentes em um caso de discriminação racial, pensada como uma violação de direitos humanos, a CIDH apresentou um relatório sobre o mérito do caso às partes em outubro de 2004, concluindo que “o Estado é responsável pela violação dos direitos à igualdade perante a lei e proteção judicial e do direito a um julgamento justo”.²²²

Como resultado, a mídia local divulgou amplamente o caso, levando o Estado a criar mais políticas públicas para combater a discriminação racial no país. Mais uma vez, percebe-se que a utilização de um caso, perpetuou e atingiu o direito de outros milhares que poderiam vir a sofrer uma discriminação, pode-se dizer que a efetividade do Sistema se mostra mais evidente.

2.2.1.2 - Influência das ONGs na Comissão IDH

O Sistema Interamericano foi criado para dar uma assistência à proteção internacional dos direitos humanos. Através de uma petição individual, uma pessoa ou organização não governamental pode solicitar que a Comissão observe a aplicação do Tratado e que promova a responsabilização do Estado diante da sua violação. Em contrapartida, além de assegurar a aplicação do individual, de forma ampla e difusa, o Sistema também protege os outros cidadãos, evitando que aquela violação se repita.

O Direito Internacional dos Direitos Humanos não tem por objeto impor penas às pessoas responsáveis de suas violações, senão amparar as vítimas e os danos

²²² CIDH. Relatório n. 66/06. Caso 12.001. Simone André Diniz contra Brasil. 21 de outubro de 2006. Disponível em: <http://cidh.oas.org/annualrep/2006port/BRASIL.12001port.htm>

que os Estados lhes tenham causado²²³. Tanto é verdade, que o Sistema IDH não tem competência para julgar a responsabilidade criminal, administrativa dos indivíduos do Estado, mas tão somente se o Estado cumpriu ou não o determinado pelo Tratado assinado e a sua vinculação a seu compromisso internacional²²⁴.

Os organismos da sociedade civil são os principais usuários do Sistema, são partes fundamentais das interrelações que se formam no Sistema IDH com a apresentação de denúncias, a provisão de informação aos órgãos e à sociedade, a assessoria às vítimas e a capacitação dos atores locais. E, por fim e mais importante, a ajuda na tutela dos direitos humanos e a possibilidade de ajudar milhares de vítimas que não possuem o acesso em seus países.

Para que o Sistema funcione de forma organizada, a Organização dos Estados Americanos se juntou e aprovou o Regulamento e o Estatuto da Comissão e Corte IDH. A Convenção Americana também dispõe sobre as competências e formas de peticionamento. Dessa forma, a análise destes procedimentos se faz necessária para demonstrar as possíveis falhas e possibilidades de intervenção dos atores de direito internacional dentro do Sistema.

2.2.1.2.1 - Influência nos aspectos procedimentais da Comissão

Um Estado será responsável por uma violação de direitos humanos quando, através de uma ação, omissão ou tolerância, violar algum dispositivo do Tratado²²⁵. Ao assinar a Convenção, no momento de sua adesão ou qualquer momento posterior, o Estado pode declarar que reconhece a competência da Comissão para analisar denúncias sobre suas violações. Somente os Estados que aderiram a esta competência podem peticionar²²⁶ informando a violação de outro Estado.

²²³ CIDH. Caso Bámaca Velásquez, sentencia del 25 de noviembre de 2000, párrafo 98

²²⁴ Artigo 1 da Convenção Americana de Direitos Humanos dispõe que é dever do Estado internalizar e aplicar dentro de seu Estado os direitos consagrados pela Convenção. Caso o Estado não promova poderá ser responsabilizado internamente.

²²⁵ CARVALHO RAMOS, André de. Responsabilidade internacional do Estado por violação dos direitos humanos. Cidade: Brasília. Revista CEJ. n 29 ,ano abr/jun 2005, p. 53-63. No mesmo sentido: Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la 'Panel Blanca' (Paniagua Morales y otros), sentencia del 8 de marzo de 1998, párrafo 91, disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_37_esp.pdf

²²⁶ OEA. Convenção Americana de Direitos Humanos. Artigo 45,2 . Disponível em: http://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/c.Convencao_Americana.htm. As declarações sobre reconhecimento da competência podem ser feitas expressando o limite temporal que determinado país aceita, ou ainda, é permitido ao país fazer considerações e aportes ao tratado. Essas declarações são depositadas na Secretaria Geral da OEA, que encaminhará uma cópia para os outros Estados.

O artigo 2 da Convenção Americana de Direitos Humanos, determina que um dos deveres primários dos Estados é o de assegurar o exercício efetivo dos direitos humanos ali contemplados, incluindo a expedição de normas e o desenvolvimento de práticas ou políticas públicas.²²⁷ Acontece que, o Estado se omite nesta proteção, momento no qual ocorre a violação de direitos humanos e a necessidade de reparação da vítima e responsabilização do Estado. Assim, se inicia o trabalho das organizações não governamentais e de outros peticionários.

A proteção judicial e vinculante brindada pelo sistema interamericano expressa um maior compromisso jurídico com os direitos protegidos. Os órgãos do Sistema IDH são facultados a processar e resolver petições individuais, constituindo-se como um último controlador das ações do Estado, tendo uma função de supervisão das obrigações assumidas na Convenção Americana de Direitos Humanos.²²⁸

Uma das tarefas mais importantes desenvolvidas pelas ONGs americanas é na representação de vítimas ou de seus familiares diante à Comissão IDH. Um dos maiores êxitos das ONGs foi o de ter facilitado o acesso de milhares de vítimas ao Sistema IDH, através do peticionamento. Elas são as responsáveis pelo litígio da maioria dos casos ante a Comissão,

Esse trabalho específico de atuação no Sistema, das ONGs se iniciou nos anos 90, e teve como consequência, o aumento do reconhecimento do trabalho da Comissão e da Corte. A proteção regional apareceu como uma opção possível para se ter justiça. Com isso, as ONGs começaram a desenvolver técnicas e uma sistemática ao mecanismo de proteção, o que fortaleceu o trabalho realizado e contribuía para o desenvolvimento dos direitos humanos na América.²²⁹

Algumas ONGs merecem destaque no Sistema, como o Comitê de familiares das vítimas dos sucessos de 27 e 28 de fevereiro de 1989 (Cofavic), que representaram quatro casos diante da Comissão e um na Corte. A Comissão Colombiana de Juristas que representa as vítimas em dois casos submetidos à jurisdição da Corte. E destaca-se a CEJIL que, em copatrocínio com outras ONGs,

²²⁷ CIDH. *Caso Castañeda Gutman Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 79

²²⁸ KRSTICEVIC, Viviana. El papel de las ong em el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Trámite de los casos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

²²⁹ CEJIL. La protección de los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano . Guía para defensores/as de DDHH. CEJIL/Buenos Aires, Argentina: CEJIL, 2012, p. 23.

são representantes das vítimas da maioria dos casos submetidos à jurisdição da Corte²³⁰.

A assessoria técnica das ONGs compreende tanto o diagnóstico de denúncias, a seleção, verificação e apresentação dos meios probatórios nas instâncias do Sistema e o desenvolvimento dos aspectos de direito internacional e de direito interamericano de direitos humanos relevantes para o caso.

Destaca-se para a atuação em países que o trabalho para o desenvolvimento dos direitos humanos implica em grandes riscos. A representação das vítimas por uma ONG promove mais segurança à vítima. Um Estado repressivo não poderá interferir junto às vítimas e as coagir a desistir da demanda. Além do mais, a Convenção Americana permite que as ONGs, mesmo sem autorização da vítima ou familiares, apresentem uma petição diante do sistema. E, até a Comissão pode iniciar a *motu proprio* a queixa. Estas regras processuais geram uma *actio popularis* para a apresentação das denúncias, reforçando o caráter de ordem pública dos direitos humanos.

Além do mais, através desses litígios, as ONGs trazem para discussão uma grande variedade de temas, com a finalidade de criar uma jurisprudência interamericana para que seja aplicada de forma integral nos países que ratificaram o tratado. Entretanto, ainda existe uma série de restrições procedimentais que trazem à tona a falta de efetividade do Sistema.²³¹

A título de informação, o número de petições apresentadas contra o Brasil junto à Comissão Interamericana tem crescido consideravelmente. O Brasil aceitou a jurisdição da Comissão e da Corte em 1998, mesmo antes disso já havia denúncias. Em 1999 foram recebidas 13 petições, sendo que em 2008 atingiu o número de 180 petições. Entre 1998 e 2011, o Brasil foi alvo de 27 “medidas cautelares” da Comissão. Entre 1999 e 2011, foram recebidas 643 petições referentes ao Brasil, das quais 93 foram enviadas para análise do Estado²³². O crescimento das

²³⁰ Durante os anos de 2006-2007, Cejil representou as vítimas em 10 dos 31 casos contenciosos que obtiveram sentenças na Corte IDH. Na Comissão IDH em um total de 173 casos, ou seja quase 14% dos casos ativos de 2007. CEJIL, Informe de Actividades 2006/2007 en www.cejil.org.

²³¹ KRSTICEVIC, Viviana. El papel de las ONG en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Trámite de los casos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Pagina 409-411

²³² VENTURA, Deisy; CETRA, Raísa Ortiz. O Brasil e O Sistema Interamericano De Direitos Humanos: De Maria Da Penha À Belo Monte. Texto apresentado no Seminário Internacional “Limites e Possibilidades da Justiça de Transição – Impunidade, direitos e democracia” (Porto Alegre, 2/04/2012)

denúncias é um sinal de que o acesso ao Sistema está cada vez maior, entretanto, o número de ações pendentes de análise ainda é significativo²³³.

Além disso, pode-se apurar o número de casos resolvidos e os recebidos pela Comissão, que leva à conclusão de efetividade parcial. Em um ano recente, a Comissão recebeu 1.330 denúncias de violações de direitos humanos. Foi capaz de processar e resolver apenas oitenta e quatro. O registro do cumprimento pelo Estado com as recomendações da Comissão também é desigual. De cerca de noventa casos, decididos pela Comissão entre 2002 e 2005, o cumprimento integral foi atingido em apenas seis casos. A maioria dos casos são caracterizados por cumprimento parcial ou progressivo, enquanto que em vinte e quatro casos, o Estado falhou completamente para cumprir as recomendações da Comissão. Este registro irregular de cumprimento constitui uma situação de inefetividade do Sistema²³⁴.

A falta de dedicação e tempo dos comissionados não se resolverá até que os países não brindem ao sistema os fundos necessários para a devida transformação. Seja a falta de vontade política ou a carência de fundos, o sistema interamericano tem chegado a um ponto de desenvolvimento que não é mais possível ficar inerte ou sem qualquer efetividade, mas sim prezar pela luta e garantir os direitos humanos²³⁵.

2.3 - A Corte Interamericana de Direitos Humanos – breves considerações sobre seu funcionamento e procedimento de denúncias

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos possui, como uma forma de apoio ao sistema interno dos Estados Membros, um Tribunal, com capacidade para julgar ações e fazer valer a aplicação de direitos humanos dentro dos países signatários. A Corte IDH é uma instituição judiciária autônoma, com competência consultiva e contenciosa²³⁶, que tem como principal função a aplicação e interpretação da Convenção Americana de Direitos Humanos.

²³³ LIMA, Renata Mantovani de; ALVES, Lucélia de Sena. A efetividade do ativismo jurídico transnacional no sistema interamericano de direitos humanos: uma análise a partir de casos contra o Brasil. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 10, n. 2, 2013 p. 237-248

²³⁴ SHAVER, Lea. The Inter-American Human Rights System: an effective institution for regional rights protection? *Washington University Global Studies Law Review*. Vol. 9, p. 665.

²³⁵ GIL, Roberto Álvarez. Desafíos y retos em El uso Del sistema Interamericano. *Revista IIDH*, volume 46, 2007, p.s 17-27.

²³⁶ OEA. Estatuto Corte Interamericana de Derechos Humanos. Artigo 1 e 2. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos11.htm>

Seu sistema não é complexo, diferente do que muitos pensam. Na realidade se trata de uma instituição ainda em desenvolvimento. Tanto é verdade que, por mais que tenha aproximadamente 45 anos de funcionamento, ainda se encontra em processo de aprimoramento e sofre com problemas financeiros.

A parte do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, a função contenciosa e consultiva da Corte IDH são mutualmente complementares e as duas contribuem para a formulação de uma correta e coerente interpretação da Convenção.²³⁷

A consciência de aplicação de direitos humanos está crescendo no continente, entretanto, o pessoal administrativo não consegue atender a toda a demanda, porque a questão política dos países membros ainda predomina, impossibilitando o seu crescimento.

Dessa forma, importante analisar de forma sucinta, questões referentes à Corte IDH, em especial a análise da falta de legitimidade do peticionário ante a Corte,

2.3.1 - A falta de representação da vítima na Corte IDH

Pelo dito acima, a Corte IDH possui função consultiva, na qual um questionamento sobre aplicação do Tratado pode ser feito ou função contenciosa, em que poderá responsabilizar um Estado pelo não cumprimento da Convenção Americana de Direitos Humanos.

Entretanto, diferente do Sistema Europeu, a demanda contenciosa na Corte se inicia somente através da Comissão ou de Estados. Os peticionários e vítimas não são aptos a demandar, mas como visto anteriormente, eles podem opinar sobre o envio da demanda e podem atuar de forma autônoma diante do Tribunal.²³⁸

Como visto, a Comissão tem uma função investigatória das denúncias, que é necessário cumprir com todas as hipóteses, ao menos que se trate de um caso de mero direito. Inclusive há determinações da Corte no sentido de que a Comissão seria como seu ministério público, pois como um órgão judicial não é papel da Corte

²³⁷

²³⁸ OEA. Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Artigo 25, 36, 41.2 e 43.3 . Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/Viejos/w.Regulamento.Corte.htm>; OEA. Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Artigo 44,3. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/u.Regulamento.CIDH.htm>

promover buscas e investigações de provas. Mesmo no caso de um Estado submeter uma demanda à Corte, teria que primeiro esgotar o procedimento dentro da Comissão²³⁹. Isso porque o papel da Comissão dentro do sistema corresponde como órgão preparatório ou prévio da função jurisdicional da Corte.

Diante da Corte, os Estados partes de um caso estarão representados por seus Agentes, que podem ser assistidos por qualquer pessoa elegida pelo próprio Estado. A Comissão será representada pelos Delegados. As vítimas também poderão participar do processo: depois de notificado por escrito a submissão do caso à Corte, as supostas vítimas ou seus representantes podem apresentar, de forma autônoma o seu escrito de petições, argumentos e provas e continuarão atuando dessa forma durante todo o processo.²⁴⁰

Neste ponto importante tecer alguns comentários sobre a influência das ONGs nas demandas da Corte. De início ressalte-se que, em contraste com o Sistema Europeu, a organização não governamental, não precisa ter sua sede e realizar os trabalhos no país da violação, mas tão somente em um país membro, o que se mostra um ponto positivo, pois assim as protege de algum tipo de retaliação que o Estado demandado poderia interpô-la²⁴¹.

Ainda assim, as vítimas não possuem legitimidade para apresentar a demanda diante da Corte e estão vinculadas ao processo da Comissão. A jurisprudência da Corte estabelece o vínculo dos feitos alegados na Comissão, no sentido que, solicitações, argumentos e provas devem se restringir aos fatos estabelecidos no informe da Comissão para a Corte. A intenção da jurisprudência é preservar o direito de defesa do Estado, o qual tem as oportunidades processuais para responder os alegados da Comissão e dos representantes em todas as etapas do processo²⁴².

Essa modificação da participação das vítimas é importante para o esclarecimento dos casos e efetividade das decisões. A princípio, as vítimas e seus representantes cumpriam um rol de assessoria diante da Comissão e não podiam ter

²³⁹ OEA. Convenção Americana de Direitos Humanos. Artigo 61,2. Disponível em: http://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/c.Convencao_Americana.htm

²⁴⁰ OEA. Regulamento da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Artigo 25. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/Viejos/w.Regulamento.Corte.htm>

²⁴¹ MAYER, Lloyd Hitoshi. NGO Standing and Influence. Brooklyn Journal of International Law, vol. 36, página 919

²⁴² Caso "Instituto de Reeducação del Menor", *opcit*, párr. 124.; Caso de la Masacre de Pueblo Bello, *op. cit.*, párr. 55; Caso de la "Masacre de Mapiripán", *op. cit.*, párr. 58; y CIDH, Caso Blanco Romero y otros. Sentencia de 28 de noviembre de 2005. Serie C N°138, párr. 74.

voz própria diante do Tribunal, sequer eram partes do processo. Em janeiro de 1997, quando uma modificação do regulamento da Corte entrou em vigor, a vítima passou a ter a faculdade de apresentar de maneira autônoma seus próprios argumentos e provas diante da Corte.

Entretanto, o papel da vítima ainda é de curto alcance, pois ainda está vinculada à Comissão. Seria ideal o amplo acesso, pois são elas que sofreram os ataques, elas que têm o interesse na demanda e possuem estratégias processuais que direcionariam para o seu objetivo. Além do mais, o papel da Comissão como juiz e parte em um mesmo processo, contra um Estado, gera aparência de imparcialidade e conflito de interesses.

A representação independente das vítimas diante da Corte asseguraria a participação das ONGs na sua representação. Essa representação independente, com certeza melhoraria a situação dos peticionários em todas as etapas do Sistema. Para isso, bastaria que a Corte reformasse o seu regulamento e os Estados votassem em outra mudança no regulamento da Comissão. Acontece que, mais uma vez, a vontade política estatal é levada em consideração e para eles garantir mais uma prerrogativa às vítimas não é interessante.

Verifica-se que mesmo assim, as ONGs não possuem acesso direto à Corte, na apresentação da demanda. Com a modificação do regulamento em maio de 2001, a Comissão tem que disponibilizar para os peticionários o informe de fundo e um dos requisitos para o envio do caso a Corte é a posição do peticionário.

Assim, o acesso à Corte é limitado, o que prejudica os direitos humanos. Muitas vezes o caso está pronto, com as provas robustas, que demonstram a violação, mas o tempo perdido com os procedimentos da Comissão e, ainda questões como não aceitação das determinações ditadas por essa, podem causar prejuízos inestimáveis às vítimas.

Claro, atualmente temos a questão das medidas provisórias, emanadas pela Corte, mas essas precisam de requisitos que muitas vezes não se pode cumprir. A representação dentro da Corte também não é independente, necessitando se comunicar sempre através da Comissão.

A título de exemplo, no ano de 1996, dos 20 casos com informe final emitido pela Comissão, destes 16 com a possibilidade de serem enviados, apenas 4 seguiram e foram julgados. Em 1997, dos 64 com informe final da Comissão, destes

58 sobre países que já tinham aceitado a jurisdição da Corte, apenas 5 foram submetidos; Em 1998, com 27 casos com informe final, destes 19 com possibilidade de julgamento na Corte, apenas 4 foram submetidos.²⁴³

Com isso, a própria Comissão anulava a possibilidade da vítima de ter uma solução efetiva do seu caso. Mesmo com a emissão de recomendações pela Comissão, sabe-se que os Estados na maioria das vezes não as cumprem. Dessa forma, a ampliação da legitimidade para o envio do caso a Corte seria interessante para evitar possíveis discricionariedades da Comissão. Mas, para isso, a Corte tem que se preparar para o recebimento e distribuição, o que demandaria mais gastos com procedimentos e pessoal. Mais uma vez, a questão do financiamento se faz presente, sendo um impasse para a efetividade do Sistema.

Os casos contenciosos devem se manejar igualmente através da efetiva representação das vítimas, restituição ou reparação de seus direitos, com a colaboração interna do Estado no impulso dos procedimentos, sendo que um dos maiores problemas é a ausência de resultados concretos. Se, não se tem o apoio da sociedade civil no fortalecimento dos mecanismos de administração de justiça internos, isso poderá gerar um desgaste nos mecanismos internacionais. A ineficiência do Sistema, muitas vezes, está amparada na ineficiência do Estado.

Costa Rica tem proposto que se elabore um protocolo para permitir a participação direta dos peticionários, depois de esgotados os procedimentos da Comissão. Provavelmente, o Sistema não está preparado para uma modificação desta natureza. Isso porque, ainda tem o impasse dos Estados que não ratificaram a Convenção e aqueles que não reconheceram a jurisdição obrigatória da Corte. Sendo assim, não parece aconselhável se introduzir uma nova categoria, com aqueles Estados que autorizam a remissão de casos à Corte, direto pelos peticionários.²⁴⁴ Essa determinação não resolveria o problema de abertura e acesso à justiça à população já prejudicada por aqueles países que não aceitam a jurisdição da Corte.

²⁴³ KRSTICEVIC. Viviana. El papel de las ongenel sistema interamericano de proteccón de losderechos humanos. Trámite de los casos ante la Corte IDH. P.: 412, 419

²⁴⁴ DOON, Briceno. El papel de losactoresdel SIDH em el fortalecimiento. Revista IIDH, Edição especial..

2.3.2 - Cumprimento das decisões pelos Estados

Por fim, ressalte-se a função da Corte para verificar o cumprimento de suas determinações pelo Estado. A Corte IDH tem uma ampla gama de reparações, quando verifica que houve a violação a algum direito consagrado no tratado, sua sentença costuma ser ampla, destacando-se a justa indenização à parte lesionada.

Na maioria de sua jurisprudência a Corte tem consagrado que é um princípio geral de direito internacional, reiteradamente reconhecido, que se há uma violação de uma norma consagrada no Tratado, ou se um Estado não internacionaliza e promove as medidas necessárias para a aplicação dessa norma, esse Estado é responsável por essa violação e como consequência tem a obrigação de reparar os danos causados.²⁴⁵

Como uma Corte internacional, a sua jurisprudência não foi somente no sentido de reparar a vítima individual, mas sim aplicar o disposto no Tratado e estender a reparação para a toda a comunidade sob sua égide. Sendo assim, as reparações devem lograr o chamado *restitutio in integrum*²⁴⁶ e devem ser plenas. As sentenças costumam determinar que seja consagrado totalmente os direitos humanos da vítima violados, e caso não seja possível, o pagamento de uma indenização como compensação moral.

Um exemplo desse tipo de reparação foi no caso *IvcherBronstein* contra o Peru²⁴⁷. O caso levantava a questão da importância da liberdade de expressão para a democracia. O petionário era acionista majoritário de um canal de televisão que transmitia fortes críticas ao governo peruano. Diante das notícias e para que a população não tivesse acesso a tais informações, o Estado coagiu o petionário, revogando sua cidadania e retirando o seu controle acionário.

Diante da evidente afronta aos direitos humanos, o Peru foi condenado pela violação ao direito de nacionalidade, violação às garantias judiciais e proteção judicial, propriedade privada e liberdade de expressão. Como consequência, os

²⁴⁵CIDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Reparaciones y Costas, *op. cit.*, párr. 25; CIDH. *Caso Familia Barrios*, *op. cit.*, párr. 315; CIDH. *Caso Fleury y otros vs. Haití*. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 23 de noviembre de 2011. Serie C N°236, párr. 115; CIDH. *Caso Barbani Duarte y Otros vs. Uruguay*. Fondo Reparaciones y costas. Sentencia de 13 de octubre de 2011. Serie C N°234, párr. 239; CIDH. *Caso Fontevicchia y D'Amico vs. Argentina*, *op. cit.*, párr. 97

²⁴⁶CIDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Interpretación de la Sentencia de Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de agosto de 1990. Serie C N°9, párr. 27; CIDH. *Caso Fleury y otros Vs. Haití*. Fondo y reparaciones, *op. cit.*, párr. 117

²⁴⁷CIDH. *Caso IvcherBronstein Vs. Perú*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Disponível em: http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_74_esp.pdf Último acesso em: 18 de agosto de 2013

direitos do autor foram restaurados e o Estado teria como obrigação identificar e sancionar os responsáveis.

O dano material supõe a reparação pelos gastos do processo, e se divide em dano emergente e lucros cessantes.²⁴⁸ O dano moral é aquele que não tem caráter econômico patrimonial, pois se refere às consequências psicológicas das vítimas.²⁴⁹ Entretanto, na realidade, essas compensações pecuniárias são muito fáceis para os Estados cumprirem, tanto que são as primeiras a serem cumpridas.

Em seguida, há as medidas de satisfação e garantias de não repetição. Estas consistem na realização por parte do Estado de atos ou obras de alcance ou repercussão pública, tais como a transmissão de uma mensagem de reprovação oficial às violações dos direitos humanos, compromissos com esforços tendentes a modificar essa situação, e que tenham como efeito preservar a dignidade das vítimas e compensá-las satisfatoriamente.

Tais medidas consistem na busca pelo culpado interno das violações, audiências públicas assumindo a culpa pelo ocorrido e com pedidos de desculpas, prevenção de violações similares, mediante políticas públicas ou leis eficazes para satisfazer o problema, busca de restos mortais das vítimas, construção de escolas ou fundações, entre outras.²⁵⁰

Percebe-se que a Corte planeja com a indenização restaurar o direito da parte, mas também coagir o Estado para que não deixe perpetuar a violação. Os pedidos de indenização pecuniária e moral, os pedidos de desculpa, nomear uma rua, publicação em revistas e jornais do ocorrido, geralmente ocorrem.

O problema e a falta de efetividade se destacam, quando se tratam de reparações para promover uma lei que internalize efetivamente o tratado ou consagração de políticas públicas e investigação para resolver e evitar que o problema se repita. Estas geralmente não se cumprem e seguem em abertos durante anos.

²⁴⁸CIDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Reparaciones y Costas, *op. cit.*, párr. 28.

²⁴⁹CIDH. *Caso de los "Niños de la Calle" (Villagrán Morales y otros)*. Reparaciones y Costas, *op. cit.*, párr. 84; CIDH. *Caso Contreras y otros Vs. El Salvador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2011 Serie C N°232, párr. 227; y CIDH. *Caso Fontevecchia y D'Amico Vs. Argentina*, *op.cit.*, párr. 120.

²⁵⁰*Caso Myrna Mack Chang*, *op. cit.*, párr. 301, incisos 5 a 12; y *Caso Molina Theissen*. Reparaciones, *op. cit.*, párrs. 77 a 91. Véase CIDH. *Caso Kimel Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C N°177, párrs. 123; CIDH. *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil*. *op.cit.*, párrs. 264 a 297.

Outro ponto a ser levantado é a forma de emissão da decisão e como a Corte emite a decisão de reparação. Essas solicitações de reparação ainda são muito vagas e o Estado se encontra em um impasse interno, sem possibilidade de resolver. Seja por questões políticas ou administrativas, a máquina estatal não é movimentada a ponto de satisfazer efetivamente o mandamento da Corte.

A investigação é um dos casos que mais ficam sem ser resolvidos. Isso porque, o processo interno já demorou anos, o processo na Comissão e Corte também, a investigação então há muito já estava prejudicada. Entretanto, para a Corte é necessário que o Estado cumpra alguns requisitos mínimos e demonstre interesse em resolver o caso.

No Brasil, o caso de destaque referente à liberdade de expressão, *Caso Gomes Lund Vs. Brasil*, conhecido como a *Guerrilha do Araguaia*²⁵¹ pode ilustrar o que a Corte entende por boa-fé do Estado. A sentença é de novembro de 2010 e o caso se refere à detenção arbitrária, tortura e desaparecimento forçado de 70 pessoas causado pelo exército brasileiro na época da ditadura militar. Neste sentido, houve a violação ao direito de acesso à informação dos familiares das vítimas, por esse motivo o Estado brasileiro foi condenado.

Em sua sentença, a Corte IDH estabeleceu que, em casos de violações de direitos humanos, as autoridades estatais não podem amparar-se em mecanismos como o segredo de Estado, confidencialidade da informação ou razões de interesse público ou segurança nacional, a fim de não fornecer informações necessárias às investigações. O Estado também não pode fornecer como resposta que determinado documento que a vítima está solicitando não existe. Caso isso ocorra, o Estado tem que fundamentar de forma satisfatória que colocou todos os esforços para encontrar a informação, mas que de fato ela não existe, demonstrando a sua boa-fé.

Ou seja, a objetividade da Corte tem que ser evidente, as sentenças costumam ser vagas e os Estados a costumam interpretar restritivamente. O impacto dessas decisões depende da seriedade com que os Estados assumam suas relações e compromissos internacionais. Então, para que sejam um pouco mais efetivas, a Corte e a Comissão possuem um mecanismo de controle temporário de cumprimento de sentenças.

²⁵¹ CIDH. *Caso Gomes Lund Vs. Brasil*. Sentença de. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf Último acesso em 18 de agosto de 2013

Em outros casos, o Estado sente que sua soberania foi ameaçada, como em solicitações para executar uma ordem que está fora das possibilidades do executivo. Como dito, a maior parte das sentenças exigem medidas de reparação de investigação judicial ou modificações legislativas, que não alcança os poderes executivos.

Acontece que, muitas vezes a execução das sentenças no sistema interamericano depende da estrutura institucional existente no país; existência de leis que permitem essa interferência; estruturas administrativas; políticas estatais ou de precedentes jurisprudenciais relevantes. Outros fatores também são levados em consideração e influenciam diretamente, como a capacidade de interferência da sociedade civil; boa vontade dos funcionários; o papel da imprensa; comportamento dos atores políticos²⁵².

Cabe ressaltar que, a responsabilidade estatal abrange todos os poderes democráticos e uma questão estrutural não pode ser empecilho para a consagração de direitos humanos. Esse mecanismo de controle de cumprimento de sentenças só possui mais efetividade, porque em alguns casos há fatores determinantes como a incidência das ONGs, e a movimentação da sociedade civil, para que o Estado se sinta coagido a cumprir. Além disso, o papel da imprensa, comportamento de diversos atores políticos e a boa vontade dos funcionários dos Estados.

Em alguns casos, diversos atores envolvidos verificaram a necessidade de modificar as estratégias para que as sentenças sejam mais efetivas: a importância de multiplicar os atores envolvidos na supervisão ou implementação das decisões, criação de mecanismos que despolitizem os diversos aspectos da execução das decisões, a virtude de manter espaços com participação plena das vítimas e organizações de direitos humanos reclamantes e outros²⁵³.

O fortalecimento do papel das ONGs no litígio dos casos diante da Corte, através de maior acesso e sua participação plena não logrará somente o objetivo de melhorar substancialmente a proteção dos direitos humanos dentro de cada caso, mas também a garantia dos direitos em âmbito local, em cada país.

²⁵² KRSTICEVIC, Viviana. Reflexões sobre a execução das decisões do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos. Doutrina e Comentários. Cejil, p. 15-16

²⁵³ CEJIL, *Implementación de las Decisiones del Sistema Interamericano. Aportes para los procesos legislativos*. Buenos Aires: Center for Justice and International Law - CEJIL, 2009.

Como ficou esclarecida durante todo este capítulo, a intenção do Sistema Interamericano de Direitos Humanos é a garantia que todos os países irão cumprir a Convenção e a Declaração Americana e, através de sua jurisprudência, criar vinculações estatais para esta proteção. Suas recomendações, sentenças e análises de cumprimento vêm crescendo a cada ano, e mesmo que ainda tenha vários problemas institucionais, pode-se dizer que o sistema é efetivo e que está trabalhando em sua melhora.

Além do mais, o que se percebe é que o Sistema não está sozinho. A atuação das ONGs, dentro do Sistema, com a representação das vítimas, do lado de fora acompanhando e buscando novos casos, novas temáticas de proteção e depois do litígio e na fase de reparações e cumprimentos de sentença, demonstra a necessidade de cada vez mais crescer essa participação.

Entretanto, a questão política e mais precisamente financeira, do Sistema IDH e das ONGs, nos levam a outras possíveis conclusões que trazem um impacto direto na eficácia e comprometimento desses organismos. Sendo assim, importante neste ponto tecer alguns comentários sobre a forma de financiamento do Sistema IDH.

2.4 – A possível influência do financiamento das ONGs na agenda da luta dos direitos humanos

A influência que as ONGs possuem no Sistema Interamericano de Direitos Humanos é incontestável, entretanto, verifica-se a possibilidade dessa influência ser alterada e potencializada devidos os financiamentos recebidos de outras organizações internacionais ou ainda inclusive de Estados, de fora do continente americano, que pretendem interferir politicamente.

Historicamente, a sociedade civil americana estruturou-se durante o processo de redemocratização do continente, a partir da luta por direitos políticos e sociais e contra a ditadura militar. Neste período, a sociedade civil era financiada pela cooperação internacional, em especial por organizações de desenvolvimento e fundações ligadas a partidos da Europa e fundações independentes da América do Norte²⁵⁴.

²⁵⁴ ABONG . O dinheiro das ONGs. Como as Organizações da Sociedade Civil sustentam suas atividades – e porque isso é fundamental para o Brasil. Organizações em defesa dos direitos e bens comuns.

Nesta época, a sociedade civil necessitava de outros canais para acarinhar recursos, pois o regime ditatorial havia fechado os canais de comunicação entre a população e o governo. No entanto, na década de 90 a relação entre governos e entidades sem fins lucrativos foi alterada. Parte das ONGs se distanciou dos movimentos sociais e da atuação em oposição ao Estado e assumiu um papel de interlocução com este. De denúncias e mobilizações, muitas ONGs passaram a prestar serviços assistenciais e emergenciais, muitos em parceria com o Estado²⁵⁵. Verifica-se que esta modificação pode estar relacionada com a dependência financeira da ONG com o Estado e ainda, em casos de litígio, a dependência de ONGs com Estados terceiros com intenções políticas.

Neste sentido, verificando a realidade americana, importante nesse ponto tecer alguns comentários sobre o financiamento das ONGs e sua relação com a prestação de contas feitas pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

2.4.1 - Breve análise sobre financiamento das ONGs

O impacto dessa nova realidade sobre as ONGs é imenso. Isso porque, as organizações que vivem de convênios perdem o vigor ideológico e autonomia política porque, na prática, assumem a terceirização do serviço público, principalmente nas áreas sociais. Depois, altera-se a estrutura de poder interno nas entidades, tornando as ONGs mais empresariais e muito menos militantes²⁵⁶.

Como visto, as ONGs revelam as fragilidade e contradições do Estado, o que levou alguns deles se opor à sua expansão, principalmente em épocas que o governo necessitava da repressão para ser legítimo. A questão do financiamento das ONGs tornou-se uma questão central em grande parte porque está ligada à questão de saber em que medida as ONGs devem ser vistos como realmente

²⁵⁵ PEREZ, Olívia Cristina. ONG e Governo: Um estudo sobre as organizações não governamentais que trabalham com meninos de rua no centro de São Paulo e as relações com a administração municipal. Dissertação. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2005.

²⁵⁶ OJEDA, Igor. A complexa relação ente Estado e ONGs. Revista de informações e debates do IPEA. Ano 9, edição 71, São Paulo, 2012. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2727:catid=28&Itemid=23

representante dos povos, se o seu financiamento pode ser apolítico ou parte de um corporativismo governamental²⁵⁷.

Entretanto, muitas vezes há a cooperação e ela é tão importante para o desenvolvimento da ONG que pode comprometer a sua independência. Para evitar esse tipo de situação, a Carta da ONU, confere ao ECOSOC a possibilidade de consultar e verificar o quantitativo de doações que a ONG recebe do Estado, a prestação de contas e feitas e eles entendem o quantitativo de 30% do valor total das doações para a contribuição estatal do orçamento total da ONG.

A prestação de contas nem sempre é eficiente para demonstrar a independência da ONG. Não é apenas o recurso recebido por uma ONG que a torna mais ou menos dependente do Estado. O que preocupa é a possibilidade de destinação desses valores. A utilização das ONGs com fins políticos não é também descartada²⁵⁸. Não é porque se trata de uma organização sem fins lucrativos que lutam por direitos humanos, que não podem ser corruptas ou se utilizar de estratégias muitas vezes tidas como inadequadas.

Entretanto, verifica-se que, por não terem fins lucrativos, muitas vezes não possuem meios para recebimento e desenvolvimento de suas atividades. Por isso, a necessidade de abrir o financiamento para Estados, não somente aqueles em que as ONGs atuam ou em sua sede, mas Estados interessados na cooperação internacional.

Pode-se pensar que com a globalização e a ascensão dos atores não estatais, o poder Estatal está sendo contestado. Por isso, a necessidade de modificação das instituições e a inserção das ideias do liberalismo internacional.²⁵⁹ A cooperação internacional acontece quando o aparato judicial de um Estado se mostra insuficiente à solução de alguma questão internacional, então outros países, de forma voluntária, decidem cooperar com o objetivo e dar eficácia extraterritorial. É visto como uma política de mútua ajuda internacional. Demonstrando-se, assim,

²⁵⁷ ANDERSON, Kenneth. What NGO Accountability means – and does not mean (review essay). Washington College of Law, n. 2009-18, Washington, 2009. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=1373487>

²⁵⁸ VARELLA, Marcelo Dias. *Direito internacional econômico ambiental*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003, p. 306.

²⁵⁹ RAUSTIALA, Kal. The Architecture of International Cooperation: Transgovernmental Networks and the Future of International Law. UCLA School of Law. N. 02-26. Princeton, 2002. Disponível em: http://ssrn.com/abstract_id=333381

como uma solução conjunta principalmente em casos complexos e que demandam atuações cooperativas e coordenadas²⁶⁰.

Essa criação de redes de parcerias entre Estados, com a devida regulamentação, poderá levar a tratados mais eficazes. Dito de outro modo, há boas razões para acreditar que essas redes levarão a tratados e governos mais eficazes.²⁶¹ É o que acontece com a cooperação existente entre países europeus, ONGs americanas e Sistema IDH.

O aumento das situações de conflito e de crise humanitária fez surgir a emergência, a ajuda humanitária, a reabilitação e a reconstrução como áreas importantes de atuação das organizações da sociedade civil. Surgem novas áreas para a cooperação: a prevenção, gestão e resolução de conflitos, a diplomacia preventiva; a reabilitação pós-conflito e os processos de reconciliação, os refugiados e as migrações, entre outros. Neste, destaca-se o crescimento do ideal dos direitos humanos e a necessidade iminente do continente americano, em fase de ditaduras militares, época em que se evidencia a intervenção e cooperação de Estados terceiros.²⁶²

Pode-se dar como exemplo, as fontes de financiamento e a variação histórica, nos casos das ONGs brasileiras. Um estudo efetuado pela ABONG demonstra a influência da chamada cooperação internacional. Agências de cooperação internacional doaram, em 2000, para 135 ONGs e essa doação correspondia a 50,6% de seu orçamento, em 2003 esse valor caiu para 39,9% do orçamento. Órgãos de governos federais doaram para 74 ONGs e essa doação correspondia, em 2000, a 7,5% do orçamento das ONGs, enquanto que em 2003, correspondia a 5,64%. Entretanto, destaca-se que, em 1993 o percentual de doações das agências de cooperação internacional correspondia a 75,9% do orçamento das 135 ONGs que responderam ao questionário.²⁶³

²⁶⁰ NUNES. Antonio Carlos Ozório. A Cooperação Internacional como instrumento jurídico de prevenção e combate à corrupção. Dissertação. São Paulo, 2008, p.14.

²⁶¹ RAUSTIALA, Kal. The Architecture of International Cooperation: Transgovernmental Networks and the Future of International Law. UCLA School of Law. N. 02-26. Princeton, 2002. Disponível em: http://ssrn.com/abstract_id=333381

²⁶² KOSHIMA, Karin Satsuki Lima. Cooperação Internacional E Políticas Públicas: A Influência Do Pommar/Usaid Na Agenda Pública Brasileira De Enfrentamento À Violência Sexual Contra Crianças E Adolescentes. Dissertação. Salvador, 2006.

²⁶³ ABONG. ONGs no Brasil: perfil das associadas à ABONG. Associação Brasileira de ONGS, Rio de Janeiro, 2004.

Esses dados servem para comprovar que, a cooperação internacional é mais intensa em épocas de litígios ou transição, como era o caso do Brasil, após a ditadura. Sendo que, atualmente, as doações são menores devido à crise econômica e os recursos estão sendo redirecionados para o continente Africano, Leste Europeu e para áreas de conflitos.²⁶⁴

2.4.2 - Críticas feitas ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos e o seu financiamento.

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos pode ser considerado como o mecanismo mais influente em matéria de promoção e proteção dos direitos humanos em todo o continente. Seu âmbito de ação pode alcançar cerca de 500 milhões de habitantes. Apesar disso, o Sistema está em crise. Vemos a saída de alguns países da jurisdição da Corte, sob a alegação de ineficácia, ou por simplesmente colocar questões políticas em frente à proteção dos direitos humanos.

Como forma de coação, muitos países retiram seu percentual de ajuda para funcionamento, o que prejudica de forma fundamental o prosseguimento dos casos. O objetivo deste ponto é demonstrar como ocorre o financiamento do sistema e como o dinheiro é distribuído, a fim de demonstrar as possíveis falhas e discricionariedades que podem ser levantadas.

O desafio de natureza econômica, para o financiamento adequado do sistema, tem a ver com a carência dos recursos necessários e indispensáveis para que o Tribunal funcione adequadamente. Por mais que seja um tema econômico, muitas vezes tem que ser tratado de forma política. Isso porque, destaca-se que são os Estados, que fazem parte do Sistema, que o deveriam financiar²⁶⁵.

Do que se sabe, todas as recomendações da OEA, para melhoria do sistema, são no sentido de limitar o poder da CIDH para interpelar os Estados em matéria de violação de direitos humanos. Dedicar mais recursos à promoção dos direitos humanos e menos à investigação de violações; encurtar de tal modo os prazos de

²⁶⁴ MENDONÇA, Patrícia Maria E; TEODÓSIO, Armindo dos Santos de Sousa; ALVIM, Flávia de Magalhães; ARAUJO, Edilson Tavares de. Desafios e Dilemas das Ongs na Cooperação Internacional: Uma Análise da Realidade Brasileira. Revista eletrônica de gestão organizacional. PROPAD/UFPE, 2009.

²⁶⁵ ROBLES, Manuel E. Ventura. El compromiso de la comunidad internacional con la protección internacional efectiva de los derechos humanos y las implicaciones financieras del fortalecimiento del sistema interamericano: el caso de la corte interamericana de derechos humanos. Instituto de investigaciones jurídicas. Disponível em: www.juridicas.unam.mx

investigação que tornam impossível uma análise cuidada; eliminar do relatório anual a referência a países cuja situação dos direitos humanos merece²⁶⁶

O Sistema IDH está passando por problemas financeiros, inclusive sem a quantidade de pessoas e recursos para dar seguimento a seus julgados. E esse pode ser outro ponto que tem que ser trabalhado. Se os governos não apoiam o SIDH, ele não vai poder responder às demandas. Muitas críticas são feitas ao sistema, quando no final, sequer é apoiado pelo Estado.²⁶⁷

As críticas feitas é que o Sistema recebe doações de Estados terceiros que podem influenciar o julgamento da demanda. Trata-se de um impasse. Se há um órgão internacional que financia a propositura e o julgamento há um problema de independência. É como se um terceiro Estado que não participasse do Sistema, interferisse e jogasse politicamente.

Para melhorar essa aparência de imparcialidade, seria melhor, que não aceitassem o financiamento externo. Entretanto, os valores doados pelos Estados não são suficientes para manter o Sistema. A cooperação internacional é uma lógica para outorgar esse financiamento. Se as doações estão na lógica da cooperação internacional nada se pode reclamar ou acusar dependência.

Pode-se dar como exemplo o caso do triângulo formado entre CEJIL, o Sistema IDH e a União Europeia. Pelo ideal construído de cooperação internacional e com a intenção de desenvolver os direitos humanos na América, a UE efetuava doações para ambos os institutos. Mais uma forma de se verificar possíveis influências políticas de países terceiros no Sistema IDH.

Ora, nada impede de pensar na dependência do Sistema com essa fonte de financiamento, assim como no vínculo criado com a ONG de direitos humanos, podendo-se imaginar uma possível destinação de fundos e influência na agenda de casos.

Como forma de demonstrar essa possível interferência, promoveu-se uma pesquisa de dados, conflitando os doadores do CEJIL e os doadores do Sistema IDH.

²⁶⁶ VANUCHI, Paulo. CAMBIAGUI, Cristina Timponi. Sistema interamericano de direitos humanos (SIDH): reformar para fortalecer. Lua Nova, São Paulo, 2013, p. 133.

²⁶⁷ Seminário Jurídico A Prática do Sistema Interamericano. Mestrado em direito das Relações Internacionais e Políticas Públicas. Palestrantes - Dr. Daniel Lopes Cerqueira, Dr. Francisco Quintana e Dra. Karla Quintana. Realizado no UniCEUB, nos dias 05 de agosto e 06 de agosto

A Organização dos Estados Americanos recebeu, em 2011, 83.041.000,00 dólares em doações²⁶⁸. Sendo que, apenas 5% deste valor foram repassados para a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, totalizando 4.329.800,00 dólares. Além desse valor, a Comissão IDH recebeu de fundos específicos o valor de 5.135.200,00 dólares, ou seja, 54% de seu orçamento advêm de terceiros que fizeram doações ao Sistema IDH.

Dos Estados Membros doadores: Argentina U\$ 50.000,00; Canadá U\$ 611.200,00; Chile U\$ 15.000,00; Costa Rica U\$ 3.000,00; Equador U\$ 1.500,00; Estados Unidos U\$ 1.540.000,00; México U\$ 100.000,00;

Dos Estados observadores permanentes: Azerbaijã U\$ 5.000,00; Dinamarca U\$258.900,00; Espanha U\$1.080.200,00; Finlândia U\$215.200,00; França U\$251.100,00; Grécia U\$20.000,00; Holanda U\$401.600,00; Irlanda U\$140.200,00; Suíça U\$ 43.400,00.

Dos Estados não membros e outros: Fundação Sueca para os direitos humanos U\$134.400,00; International work group for indigenous affairs U\$74.000,00; Outros U\$6.800,00; Save the children (Suécia) U\$37.000,00; UNFPA U\$134.700,00; Universidade Notre Dame U\$12.000,00.

Em 2012²⁶⁹, a situação modificou, foi recebido do fundo regular 55% e do fundo específico de terceiros 45% do financiamento total da Comissão. Tendo como doadores Estados europeus como Espanha, Finlândia, França, Holanda, Irlanda e Suíça e de organizações, a Comissão Europeia, Grupo Internacional de Trabalho para assuntos indígenas, Save the children, Universidade Notre Dame. Em 2013, a situação se reverteu novamente, já que 56% dos fundos vieram de países terceiros e 44 do fundo regular. Inovando na doação dos Países Baixos, Reino Unido e Suécia.²⁷⁰

A Comissão Interamericana declarou no seu Plano Estratégico 2011-2015, os fundos atribuídos ao orçamento regular da OEA são insuficientes para cumprir adequadamente seu mandato, e que esse fracasso não se limita a sua capacidade

²⁶⁸ CIDH. Fuentes de Financiamento y Ejecución de Recursos 2011. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/finanzas/2011esp.pdf>

²⁶⁹ CIDH. Fuentes de Financiamento y Ejecución de Recursos 2012. http://www.oas.org/es/cidh/mandato/finanzas/Informe%20CIDH%202012_web_Esp_final.pdf

²⁷⁰ CIDH. Fuentes de Financiamento y Ejecución de Recursos 2013. <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/finanzas/2013-recursos-financieros-es.pdf>

degestão de logística, mas afetaseriamente a sua capacidadepara atenderoutras funçõesconvencionais emandatos atribuídos pela AssembléiaGeral da OEA.

Por outro lado, observando a lista de doadores do CEJIL, encontra-se a indicação de que países da União Europeia fazem doação, bem como outras organizações internacionais. A lista completa dos doadores de 2011 é: Alto Comissionado das Nações Unidas para osRefugiados (ACNUR); Dan Church Aid; EED; Embaixada da Alemanha no México; Embaixada do Canadá na Argentina; Embaixada da Noruega na Argentina; Federação Internacional de Planificação da Família; Fundo contra forma contemporâneas de escravidão; Fundo Nacional para a Democracia; Fundo Sigrid Rausing; Fundo Voluntário das Nações Unidas para as vítimas de tortura; Fundação John D. y Catherine MacArthur; Fundação Ford; Fundação Oak; Fundação Sueca para os Direitos Humanos; HIVOS;Ministério de Assuntos Exteriores de Noruega; MISEREOR.²⁷¹

Ora, verifica-se que alguns doadores como Noruega e Canadá são recorrentes nos dois organismos. Além disso, há indicação de doações de instituições que podem relacionar a temática e influenciar o litígio na região, demonstrando-se que pode sim haver uma relação entre as doações recebidas e a agenda do Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

²⁷¹ CEJIL. Informe de Actividades 1991-2011. Buenos Aires, 2011

CAPÍTULO III – A influência das ONGs no Sistema Interamericano de Direitos Humanos: o litígio estratégico e a CEJIL

Organizações não governamentais apresentam um desafio teórico para as concepções tradicionais do direito internacional e das relações internacionais. Por serem considerados atores do direito internacional, não são vistas como entidades dependentes, mas sim com possibilidade de influenciar todo o sistema internacional. Esse papel é muitas vezes mais importante no contexto de direitos humanos, tanto em densidade e importância das atividades das ONGs²⁷².

A influência das organizações não governamentais, na judicialização e proteção dos direitos humanos, é essencial para o melhor desenvolvimento e aplicação desses direitos. A especialização no trabalho social realizado leva a uma litigância estratégica que vai além da reparação individual, mas na aplicação do tratado de forma ampla, modificando políticas públicas, leis internas, jurisprudências, criando precedentes internacionais.

A judicialização global é inevitável e desejável para o fortalecimento efetivo e equitativo do Estado de Direito²⁷³. A cooperação junto ao sistema internacional leva à eficácia da proteção dos direitos humanos e se trabalhada de forma correta, esse efeito pode ser aumentado.

Dessa forma, o presente capítulo trata sobre o trabalho realizado pelas ONGs dentro do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, com a aplicação de conceitos de direito de interesse público e *ius commune* latino americano, a judicialização global, litigância transnacional e estratégica, com o foco específico no Centro pela Justiça e Direito Internacional e o trabalho realizado na Corte Interamericana de Direitos Humanos.

3.1–Direito de Interesse Público

A lei afeta a sociedade de vários modos diferentes. Práticas sociais e econômicas também afetam as possibilidades legais. Na transição global, que passamos atualmente, para uma visão mais abrangente de direitos humanos e valores, a litigância pode ser um instrumento importante para alcançar objetivos

²⁷² SPIRO, Peter J. *NGO and Human Rights: Channels of power*. Research Handbook On Human Rights. Edward Elgar, forthcoming 2009, p. 1..

²⁷³ SANTOS, Cecília MacDowell. *Ativismo Jurídico Transnacional E O Estado: Reflexões Sobre Os Casos Apresentados Contra O Brasil Na Comissão Interamericana De Direitos Humanos*. Sur – revista internacional de direitos humanos. Número 7. Ano 4, 2007, p. 27

comuns. Apesar das amplas diferenças culturais, legais, políticas e sociais, entre os países, é possível encontrar variáveis que parecem moldar o litígio²⁷⁴.

O direito tradicional pode ser visto como um sistema de normas aplicáveis de forma neutra por um juiz, um sistema que carece de indeterminações semânticas ou sintáticas e é completo e consistente, aparentemente. Em sua aplicação não interveem a vontade do julgador senão uma mera operação intelectual.²⁷⁵

Como resposta a este direito formal, apareceu um movimento denominado de realismo jurídico²⁷⁶, o qual vê o direito com um caráter instrumental do direito para operar respostas diversas aos conflitos sociais e deram outro significado ao trabalho interpretativo do direito para ver as normas como uma tarefa criativa, que permite operar socialmente. A interpretação das normas é uma tarefa com alta potencialidade para dar respostas a conflitos reais. O direito é um instrumento que permite implementar políticas e os advogados e juízes como alguns de seus operadores mais importantes.

A existência de critérios comuns de demarcação teórica e institucional opera, em certa medida, pela exclusão ou contraste de comparação com outras abordagens teóricas ou outras instituições, organizações, movimentos e redes. A instalação e a sobrevivência de uma determinada forma de compreensão e orientar a prática jurídica recorre, às vezes, como um meio de cimentar a sua identidade, para uma projeção diacrônica, atingindo contexto histórico da conexão ou romper com práticas tradicionais passadas.²⁷⁷

Pretende-se, de forma otimista, que este novo modo de ver o direito propiciará por si mesmo uma prática de construção institucional comprometida com os valores da democracia e um sentido mais contextual da justiça, ao submeter às

²⁷⁴HERSHKOFF, Helen; McCUTCHEON, Public Interest Litigation: An International Perspective. In: McClymont, Mari; Golub, Stephen (Ed). *Many Roads to Justice: the law related work of Ford Foundation Grantees around the world*. New York: Ford Foundation, 2000, p. 285

²⁷⁵BOHMER, Martin F. *Sobra la inexistencia del derecho de interés público. Una concepción del derecho y la formación de los abogados en Argentina*. Revista Jurídica de la Universidad de Palermo, 1996.

²⁷⁶JEROME, Frank. *Why Not a Clinical Lawyer-School?* Faculty Scholarship Series. Paper 4109, 1933, p. 901. Disponível em: http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/4109

²⁷⁷COURTIS, Christian. El desarrollo del derecho de interés público en la Argentina: avances, obstáculos, desafíos. In: GONZÁLEZ, F. *Clínicas de Interés Público y Enseñanza del Derecho*. Argentina, Chile, Colombia, México y Perú. Chile: Facultad de Derecho, Universidad Diego Portales, 2003.

instituições tradicionais a um exaustivo teste empírico, para que elas respondam às demandas da sociedade a que servem.²⁷⁸

Conhecido, também, como Direito de Interesse Público, está presente nas Clínicas Jurídicas da Argentina e Chile e em países do Leste Europeu e Ásia Central. A ideia inicial deste direito é a de desenvolver e dar um suporte a instituições e indivíduos que movimentam o direito com uma intenção de modificação do direito público. Um esforço que está intimamente relacionado com o desenvolvimento da sociedade civil e da promoção dos direitos humanos²⁷⁹.

As clínicas desta região são vistas pelas instituições que as promovem, não somente como mecanismos para reforma pedagógica, mas centralmente, como instituições que podem alavancar a provisão de assistência legal gratuita àqueles que não têm acesso à justiça por razões socioeconômicas. Desta maneira, trabalham no avanço de suas agendas institucionais de constitucionalização e democratização da região.²⁸⁰

Eles promovem o estado do direito através de uma perspectiva prática, não somente uma mudança na forma de se ensinar e de aprender o direito, mas também uma mudança dos paradigmas os quais tradicionalmente cimentaram o estudo do direito. Entendendo assim, que este supera as áreas clássicas do conhecimento e necessariamente deve-se explorar outros tipos de teorias, que hoje em dia são indispensáveis para entender o Estado Social de Direito e os princípios que inspiraram os constituintes.²⁸¹

Na América Latina, esse estudo iniciou a partir dos anos 70 e 80, quando se criou um suporte maior a organizações que usavam o direito para promover a democracia, defender os direitos humanos e levar a uma mudança socioeconômica nesta região. Com este suporte, além das outras doações, muitos indivíduos desta região, levaram sua coragem e liderança, e expandiram a prática de direitos

²⁷⁸ PUGA, Mariela. Los desafíos de las clínicas jurídicas en Argentina. In GONZÁLEZ, Felipe (Ed.). Litigio y políticas públicas derechos humanos. Cuadernos de análisis jurídico. Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, 2002, pp 42 - 45.

²⁷⁹ PILI. Public Interest Law Initiative. Disponível em: <http://www.pili.org>

²⁸⁰ PUGA, Mariela. Los desafíos de las clínicas jurídicas en Argentina. In GONZÁLEZ, Felipe (Ed.). Litigio y políticas públicas derechos humanos. Cuadernos de análisis jurídico. Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, 2002, pp 42 - 45..

²⁸¹ ABRAMOVICH, Victor. La enseñanzadelderechoen las clínicas legales de interés público. Materiales para una agenda temática. Cuaderno de Análisis Jurídico. Serie Publicaciones Especiales, nº 9, Universidad Diego Portales: Santiago. Disponível em: [http://www.palermo.edu/derecho/pdf/Bibliografia-clinicas-juridicas/la_ensenanza_del_derecho_en_las_clinicas_legales_de_interes_publico\(2\).pdf](http://www.palermo.edu/derecho/pdf/Bibliografia-clinicas-juridicas/la_ensenanza_del_derecho_en_las_clinicas_legales_de_interes_publico(2).pdf)

humanos e direito de interesse público, apesar das constantes dificuldades e situações perigosas²⁸².

Entrevista²⁸³ realizada com uma representante da Clínica Jurídica de Interés Público da Universidad Nacional do Litoral, em Santa Fe na Argentina, determinou como funciona a escolha dos casos a serem tratados pelos estudantes. Diversos casos chegam a Clínica e a Universidad o elege unilateralmente, observando uma perspectiva estratégica, desde que haja viabilidade, como um método de desenvolver a extensão do direito e aumentar o alcance da decisão.

O trabalho realizado para a preparação e avaliação do caso é de escolher um problema de interesse público, avaliar as duas diferentes manifestação e repercussões na realidade. Após, essa prévia análise, verifica-se o material que possui e a viabilidade de se acionar judicialmente. As partes colaboram apenas com os dados fáticos e fornecendo elementos que servem para construção e preparação do caso, tanto na clínica de consumidores como no caso dos migrantes, ou então como testemunhas. O interesse da vítima é levado em consideração sempre.

Sobre o tema de litígio estratégico a Clínica sobre direito do consumidor não trabalha com o tema, mas tem a intenção de inseri-lo. A clínica sobre direito dos imigrantes utiliza as estratégias para abordar todas as possíveis linhas de ação para o tratamento do caso, verificando o tempo processual, os possíveis recursos e as diversas hipóteses de solução do caso.

As ONGs tiveram um papel fundamental na difusão e neste trabalho de litigância, principalmente no fato de expor injustiças institucionalizadas, mesmo em casos de improvável sucesso no judiciário. Com a criação de um *know how*, utilizam o litígio e os ideais do Direito de Interesse Público para uma política bem orientada para documentar abusos oficiais ou violências e para estabelecer bases para ações futuras²⁸⁴.

²⁸² FRUHLING, Hugo. From Dictatorship to Democracy: Law and Social Change in the Andean Region and the Southern Cone of South America. In: McCLYMONT, Mari; GOLUB, Stephen (Ed). *Many Roads to Justice: the law related work of Ford Foundation Grantees around the world*. New York: Ford Foudation, 2000

²⁸³ Realizou-se entrevista com duas representantes de Clinicas Jurídicas da Argentina. María Florencia Clément daClínica jurídica de interes público de consumidores da Secretaria de Extensión da Facultad De CienciasJuridicas Y Sociales De La Universidad Nacional Del Litoral e Maria Virginia Lucia Tuells e Agustina Stavole da Clinica jurídica de migrantes y refugiados de Secretaria de Extensión da Facultad De CienciasJuridicas Y Sociales De La Universidad Nacional Del Litoral.

²⁸⁴ HERSHKOFF, Helen; McCUTCHEON, Public Interest Litigation: An International Perspective. In: McCLYMONT, Mari; GOLUB, Stephen (Ed). *Many Roads to Justice: the law related work of Ford Foundation Grantees around the world*. New York: Ford Foudation, 2000, p. 287.

Direito de Interesse Público, portanto, ultrapassou o público ligado somente a questões estatais e atinge também a sociedade civil, ampliando o espaço de atuação. Os atores não governamentais podem intervir e participar de forma permanente e significativa no juízo democrático, através de múltiplas manifestações: exercício de direitos políticos, controle dos atos estatais, intervenção nos processos legislativos, demandas judiciais e extrajudiciais pela proteção de direitos, difusão de informação aos cidadãos sobre os problemas públicos²⁸⁵.

Ao mesmo ponto de chegada, esses mesmos atores, levam em consideração, para a condução dessas demandas, a defesa de grupos vulneráveis ou desfavorecidos, a análise do acesso à justiça, pesquisas empíricas sobre necessidades legais não satisfeitas, a tentativa de implementação de políticas públicas. Em todos os casos, tanto a abordagem teórica como práticas, os atores que trabalham com a noção de direito de interesse público demonstram insatisfação com a situação atual e postulam a articulação de recursos e estratégias para efetivar esta transformação.²⁸⁶

Além dessas formas, encontra-se, também, o judiciário como uma ferramenta de transformação social. Entrevista²⁸⁷ realizada com representantes de ONGs locais argentinas destacam o trabalho realizado e a inserção do instituto do litígio estratégico. Ela destaca o trabalho realizado para procura de casos estratégicos, advindos de reclamações individuais. A vítima chega até a ONG e relata o fato. Os casos coletivos, na maioria das vezes, advêm de violações cometidas por grandes empresas. O trabalho de preparação do caso é extenso, os advogados realizam investigação do ocorrido, análise doutrinal e jurisprudencial, pedidos de informação em órgãos públicos e intimações para as empresas violadoras, para que se consolide a violação. A preparação dura em torno de seis meses. Quando há a interposição da ação, destaca-se o grupo de afetados, as práticas e condutas, o tempo que ocorreram, entre outros dados colhidos. Eles entendem o direito dos consumidores como um direito de quarta geração que pode afetar o direito à saúde, proteção de direitos econômicos. Durante o trâmite do caso, o trabalho com os

²⁸⁵ MORALES, Felipe González. *Algunas preguntas recurrentes en material de acciones de interés público*. In.: MORALES, Felipe González. (Org.) Litigio y políticas públicas enderechos humanos. Santiago do Chile: Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, 2002, p. 9-39. MORALES, Felipe González. *Algunas preguntas recurrentes en material de acciones de interés público*. In.: MORALES, Felipe González. (Org.) Litigio y políticas públicas enderechos humanos. Santiago do Chile: Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, 2002, p. 9-39.

²⁸⁷ Entrevista realizada com Caren Kalafatich representante da ONG Usuarios y Consumidores.

meios de comunicação é intenso. A mobilização da sociedade civil é bastante utilizada por essa ONG, pois é a divulgação de seu trabalho, o que se espera, quais serão os ganhos da causa. Se o caso for procedente, o trabalho não termina com a sentença, pois há o acompanhamento para verificar o cumprimento efetivo da determinação.

Verifica-se que, esta mudança de pensamento teórico e consolidação de uma estratégia na forma de aplicação do direito, atinge também o litígio nas Cortes Internacionais. O direito internacional em plena mudança, pensando-se numa forma de atingir e modificar mais realidades. As ONGs americanas também têm desenvolvido estratégias de litígio inovadoras, incluindo o uso de dispositivos legais novos e anteriormente ignorados, expandindo os limites da lei e das ações diante de tribunais regionais, como a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, e divulgação na mídia eficaz para difundir o conhecimento dos casos significativos em círculos judiciais e entre o público em geral²⁸⁸.

Pela análise do texto da Convenção Americana de Direitos Humanos, verifica-se que o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, tem, por objetivo principal proteger a dignidade da pessoa humana, esta que se divide em todos os outros bem jurídicos tutelados. Fortalece-se a ideia de que a proteção dos direitos humanos não deve se reduzir ao domínio reservado do Estado, porque revela tema de legítimo interesse internacional²⁸⁹.

Sabe-se que, o Sistema Interamericano foi criado para essa proteção subsidiária a do Estado, mas, precisa ser acionado para que essa proteção ocorra. O fortalecimento da internacionalização do Direito permite que as deficiências do aparato judicial de um Estado, sejam supridas, de forma complementar pela estrutura internacional²⁹⁰.

Entretanto, essa forma de acesso a uma nova justiça, complementada pelas possibilidades de responsabilização internacional do Estado, depende da efetividade do Sistema e da sua vontade de expandir as suas decisões não somente àquele

²⁸⁸ FRUHLING, Hugo. From Dictatorship to Democracy: Law and Social Change in the Andean Region and the Southern Cone of South America. In: McClymont, Mari; Golub, Stephen (Ed). *Many Roads to Justice: the law related work of Ford Foundation Grantees around the world*. New York: Ford Foundation, 2000.

²⁸⁹ PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos: Desafios da Ordem Internacional Contemporânea*. In: PIOVESAN, Flávia (Coord.). *Direitos Humanos*. Curitiba: Juruá, 2006. 1 v., pp. 18-19

²⁹⁰ TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*; vol. 3; Porto Alegre: Editora Sérgio Antônio Fabris, 2003; p. 101.

caso específico peticionado, mas a todos aqueles que sofrem da mesma violação dentro de cada Estado-Membro.

À escala mundial e regional, os defensores dos direitos humanos têm sido frequentemente cidadãos, não representantes governamentais. Em particular, as organizações não governamentais têm desempenhado um papel primário em chamar a atenção da comunidade internacional para as questões dos direitos humanos²⁹¹. Nesse sentido, pode-se dizer que a intenção dessas organizações não é levar a realização do direito somente para um cidadão, mas para toda a comunidade que sofre daquela violação.

Como a tomada de decisão internacional se torna cada vez mais importante, qualquer grupo que procure promover uma agenda, destinada a modificar a realidade aplicando os direitos humanos, constituirá um veículo não governamental para o fazer. Isso aponta para a possibilidade de que as ONGs são influentes não porque elas estão certas ou porque eles são persuasivas, mas sim porque eles têm o poder em um sentido mais convencional²⁹².

Neste sentido, as ONGs, trabalham com a persuasão e com a análise de realidades que podem ser modificadas. Tendo como meio de trabalho o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, diversas Organizações Não Governamentais perceberam a possibilidade de modificação de realidades e de aplicação de direitos humanos. Esses casos de interesse público são trabalhados para conseguir as mudanças sociais ou promover reformas legais progressistas²⁹³.

No início das demandas perante a Comissão e a Corte IDH, em contexto de violações massivas ou sistemáticas, os peticionários não se importavam com a vítima, muitas vezes peticionando sem seu apoio ou sequer observando as vontades e histórias de seus familiares. Mas na atualidade, esta situação tem se modificado, inclusive sendo percebida pelas soluções amistosas alcançadas no Sistema IDH²⁹⁴.

²⁹¹ REKOSH, Edwin. *Pursuing the public interest. A handbook for legal professionals and activists*. Columbia law school, New York, 2001, p. 82..

²⁹² SPIRO, Peter J. *NGO and Human Rights: Channels of power*. Research Handbook On Human Rights. Edward Elgar, forthcoming 2009, p. 3.

²⁹³ PUGA, Mariela. Los desafíos de las clínicas jurídicas en Argentina. In GONZÁLEZ, Felipe (Ed.). *Litigio y políticas públicas enderechos humanos*. Cuadernos de análisis jurídico. Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, 2002, p 57

²⁹⁴ MORALES, Felipe González. *Algunas preguntas recurrentes en material de acciones de interés público*. In.: MORALES, Felipe González. (Org.) *Litigio y políticas públicas enderechos humanos*. Santiago do Chile: Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, 2002, p. 9-39.

O modo de entrada das ONGs no Sistema Interamericano de Direitos Humanos é com o peticionamento. A Corte IDH poderá, após a análise da Comissão IDH, ter conhecimento do caso, e verificar a responsabilidade do Estado, por aquela ação ou omissão que ocasionou, no caso concreto, o desrespeito ao direito consagrado no tratado. Entretanto, apesar da aplicação ser no caso concreto, a sentença poderá ser expansiva, abrangendo outras pessoas que sofram da mesma violência. E é esse o trabalho estratégico feito pelos atores sociais.²⁹⁵

3.2–*ius commune* latino americano

Ao se restringir mais o debate sobre Direito de Interesse Público, percebe-se que o sistema regional de proteção de direitos humanos, pode criar um *ius commune* latino americano, que se trata da abertura do direito interno para um diálogo com o direito externo, permeabilidade do direito mediante o diálogo entre jurisdições, empréstimos constitucionais e interdisciplinaridade, fomentando o diálogo inclusive com atores sociais.²⁹⁶

Pode-se dizer que, a Corte está criando um *ius commune* latino americano, que implica que qualquer habitante da região goza de um mínimo de direitos que a Constituição de cada país pode ampliar, mas nunca restringir²⁹⁷. Por isso, que ao verificar um caso emblemático para a análise da Corte, as ONGs verificam a sua possibilidade de expansão e de alcance de um maior número de pessoas. A Corte IDH dá abertura para este tipo de interação.

Vislumbra-se um crescimento na humanização do direito internacional e a internacionalização dos direitos humanos, um crescimento da atuação de diversos atores dentro das fronteiras estatais, ressaltando uma interdependência e interconexão. Essa transição paradigmática, de que, é como se o direito internacional fosse transformado em parâmetro de validade das próprias constituições americanas, é o que leva ao avanço de pavimentação de um *ius commune* latino americano.²⁹⁸

²⁹⁵ TURKUSIC, Enida. *Strategic litigation and segregation in the education system: the united states and central and eastern Europe*. Central European University, 2009, p. 6

²⁹⁶ PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e diálogo entre jurisdições*. Revista Brasileira de Direito Constitucional, n. 19, jan/jun de 2002, p. 70.

²⁹⁷ PIOVESAN, Flávia. *Proteção dos direitos sociais : desafios do ius commune sul-americano*. Revista TST, Brasília, rel. 77, n. 4, out/dez de 2011. p.124

²⁹⁸ PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e diálogo entre jurisdições*. Revista Brasileira de Direito Constitucional, n. 19, jan/jun de 2002, p. 72.

Pode-se dizer que as Cortes estão tendo um papel na criação do que pode ser visto como um common law de direitos humanos, desenvolvendo esse direito através do uso de leis comparativas, que podem se encaixar e resolver os problemas de outras áreas. Pode-se dizer que existe um diálogo ativo entre os juízes americanos, referente a precedentes e estes aplicam um conjunto comum de precedentes sobre qualquer questão individual. Os princípios do pluralismo e da diferença legítima devem prevalecer²⁹⁹.

A análise da experiência sul-americana de proteção dos direitos humanos necessita promover a consideração das peculiaridades da região. A América Latina é a região com o mais elevado grau de desigualdade no mundo, em termos de distribuição de renda³⁰⁰. A este elevado grau de exclusão e desigualdade social somam-se democracias em fase de consolidação³⁰¹.

A premissa para se instaurar esse direito comum é a da responsabilidade internacional do Estado. Sabe-se que, quando o Estado ratifica o tratado, em especial um tratado de direitos humanos, este tem que promover políticas públicas e leis para internalizar o tratado e aplica-lo de forma ampla. Caso não o faça, e haja violação dos direitos consagrados, o Estado é responsável. Reitera-se que a Corte não verifica a responsabilidade de um agente específico, mas a inércia do Estado de não ter providenciado o necessário para que não ocorresse a violação.³⁰²

Por isso que, mesmo sendo condenado por um órgão fora do âmbito estatal, o Estado ainda possui um papel central, mantendo incólume a sua soberania. Trata-se de um processo ligado ao jogo das forças e à imposição de regras pelas principais potências mundiais. O Estado mantém a sua interdependência, juridicamente, pelo menos³⁰³, entretanto, a necessidade de se inserir e seguir as

²⁹⁹ MCCRUDDEN, Christopher. *Judicial Comparativism and Human Rights*. University of Oxford Faculty of Law Legal Studies Research Paper Series, 2007, Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=1028703>

³⁰⁰ Para o ECLAC: "Latin America's highly inequitable and inflexible income distribution has historically been one of its most prominent traits. Latin American inequality is not only greater than that seen in other world regions, but it also remained unchanged in the 1990s, then took a turn for the worse at the start of the current decade." ECLAC, *Social Panorama of Latin America – 2006*, chapter I, page 84. http://www.eclac.cl/vpublicaciones/xml/4/27484/PSI2006_Sumary.pdf.

³⁰¹ PIOVESAN, Flávia. *Proteção dos direitos sociais : desafios do ius commune sul-americano*. Revista TST, Brasília, rel. 77, n. 4, out/dez de 2011. p. 130.

³⁰² SANTOS, Juliana Corbacho Neves dos. *Os efeitos das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos e a responsabilização dos agentes públicos*. Dissertação. Centro Universitário de Brasília, 2010, p. 18..

³⁰³ VARELLA, Marcelo Dias. *A crescente complexidade do sistema jurídico internacional*. Revista de informação legislativa. Brasília a. 42 n. 167 jul./set. 2005. Disponível em:

regras já ditadas, por outro Estado ou OI, o faz atribuir capacidades e competências que, inclusive, podem responsabilizá-lo internacionalmente.

Com o Estado aberto, o universo normativo se transforma em parte de um pluriverso normativo, com o qual se produz uma troca essencial. Mais uma vez, a globalização faz parte do processo e a evolução trazida por ela, demonstra a necessidade de interação entre os países e os benefícios são evidentes. Além do Estado aberto, é necessário ter uma instituição internacional forte e legítima. As instituições internacionais fornecem uma contribuição substancial a um sistema forte de direitos humanos, através do fortalecimento e do respaldo externo³⁰⁴.

Pela primeira vez, na década de 90, os Estados Americanos, praticamente em sua totalidade eram compostos de governos democráticos. Naquela época se pensou que cada vez mais iria se fortalecer o Sistema IDH, pela busca constante, somado à grande interferência que a Comissão teve para a instauração do governo democrático.

Entretanto, não foi assim, o fortalecimento do Sistema IDH se tornou um grande debate, seja pelo governo ou pela própria sociedade civil. A principal crítica feita era sobre a Comissão, alegando-a de ser um órgão voltado para resolver a questão das ditaduras e não servir para a democracia. Dessa forma, a OEA promove cerca de 5 processos de reflexão sobre o sistema e a agenda de debate tem sido praticamente a mesma: financiamento, autonomia, demora processual, medidas cautelares, universalidade do sistema, cumprimento das sentenças³⁰⁵.

Tudo isso somando à deficiência em políticas governamentais dos Estados, práticas institucionais viciadas e arbitrárias, que vão contra o determinado pelos Tratados de direitos humanos, como detenções arbitrárias e até mesmo a mudança do modelo democrático, verificado atualmente no caso da Venezuela³⁰⁶, e ausência de mecanismos de controle e coação tem facilitado a violação aos direitos humanos.

[http://www.marcelodvarella.org/marcelodvarella.org/Teoria do Direito Internacional files/Complexidade.pdf](http://www.marcelodvarella.org/marcelodvarella.org/Teoria%20do%20Direito%20Internacional%20files/Complexidade.pdf). Último acesso em: 26 de outubro de 2013, p. 137..

³⁰⁴ BOGDANDY, Armin Von. *Ius Constitutionale Comune latino americanum una aclaración conceptual desde una perspectiva europea*. Biblioteca Jurídica Virtual do Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2013, p. 39-66. Disponível em: <http://biblio.juridicas.unam.mx>.

³⁰⁵ NOGUERA, Antonia Urrejola. *El Sistema interamericano de derechos humanos: el debate sobre su fortalecimiento en el seno de la Organización de Estados Americanos*. Anuario De Derechos Humanos, n. 9, Chile, 2013, pp. 205-214.

³⁰⁶ Informação retirada de reportagem da Folha de São Paulo. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2014/02/1416076-a-democracia-na-venezuela-esta-ameacada-sim.shtml>

O sistema regional interamericano tem em sua origem o paradoxo de ter nascido em um ambiente autoritário, que não permitia a integração entre a democracia e direitos humanos de forma direta. Os direitos humanos nasceram como uma agenda contra o Estado. Neste sentido, considerando a atuação da Corte Interamericana é possível criar uma tipologia de casos baseada em cinco categorias de violação de direitos humanos: violações que refletem o legado deixado pelo regime autoritário, justiça de transição, consolidação do Estado de Direito, violações de direitos de grupos vulneráveis e a direitos sociais. Por isso pode-se dizer que o sistema regional interamericano simboliza a consolidação de um “constitucionalismo regional”, que objetiva salvaguardar direitos humanos fundamentais no plano interamericano³⁰⁷.

Além disso, a articulação dos direitos humanos, com a ação das organizações internacionais, fornece um enquadramento razoável para o constitucionalismo global³⁰⁸, e o papel desempenhado pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos, é fundamental para a criação de uma tentativa de aplicação homogênea desses direitos.

Concomitante a esse debate, a sociedade civil percebe a necessidade de interferência de um organismo maior, dentro do Estado, para coibir ações de violação aos direitos humanos, em todos os seus sentidos. Percebe-se que para alcançar a plena incorporação dos objetivos internacionais de direitos humanos, os Estados necessitam de reformas legislativas, harmonização do ordenamento jurídico, garantias essenciais a sua população.

Para isso, é necessário movimentar um grande número de pessoas e esforços, para gerar e implementar políticas públicas, desenvolver campanhas de promoção e educação formal e informal, promover a plena exigibilidade e justiça dos direitos humanos.

Verificando essas necessidades e principalmente pela falta de financiamento, a sociedade civil percebeu a necessidade de efetuar um trabalho com maior efetividade. A palavra-chave para este trabalho é impacto. O litígio estratégico surge então, como uma junção de estratégias, da sociedade civil, academia e inclusive

³⁰⁷ PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e diálogo entre jurisdições*. Revista Brasileira de Direito Constitucional, n. 19, 2002, pp. 72 – 83.

³⁰⁸ CANOTILHO, Joaquim Gomes. *Direito constitucional*. 6. ed. rev. Coimbra: Almedina, 1993.

alguns despachos jurídicos independentes, que veem no direito uma ferramenta que transcende as controvérsias cotidianas³⁰⁹

3.3 -O litígio estratégico e o Sistema IDH

O litígio estratégico em direitos humanos se compõe de ações de atividade judicial encaminhadas a garantir a possibilidade de acesso dos direitos humanos diante das instâncias nacionais ou internacionais, com a finalidade de avançar na modificação estrutural das normas e procedimentos de direito interno. Com o emprego da estratégia elege-se uma entrada ao poder judicial que impacta as decisões obrigatórias de outros tribunais³¹⁰.

Como visto, o judiciário está em modificação, inovações procedimentais têm sido experimentadas e a efetividade das decisões está cada vez mais sendo questionada. Por isso, a coletivização de demandas, sejam por meio de litígio de casos complexos e estruturais, ou mesmo litígios de massa de casos individuais, estão sendo implementadas e a abertura para decisões que envolvem políticas públicas e modificações legislativas estão mais presentes.

A sociedade civil também está em transformação, ONGs com áreas temáticas predefinidas, com estratégias de comunicação, agenda em concordância com os Tribunais levam a um novo momento jurídico, em que se percebe a necessidade de demandas parametrizadas com os movimentos sociais³¹¹.

Tendo como base estas variáveis este ponto analisará o litígio estratégico, sua conceituação e influência no âmbito do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, tendo como objetivo principal analisar o trabalho realizado pela ONG CEJIL, que utiliza a Comissão e a Corte IDH e de casos paradigmáticos para alcançar mudanças sociais na América.

³⁰⁹ MATUS, Fabián Sánchez (COORD.). *Litigio Estratégico en México: la aplicación de los derechos humanos a nivel práctico. Experiencias de la sociedade civil*. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, México, 2007, pp. 1- 2.

³¹⁰ MATUS, Fabián Sánchez (COORD.). *Litigio Estratégico en México: la aplicación de los derechos humanos a nivel práctico. Experiencias de la sociedade civil*. Publicado pela La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, México, D.F, 2007, p.s 69.

³¹¹ CARDOSO, EvorahLusci Costa. *Cortes Supremas e Sociedade Civil na América Latina: Estudo comparado Brasil, Argentina e Colômbia*. Tese. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

3.3.1–O Litígio Estratégico

O papel do direito como instrumento de mudança social repousa sobre um pressuposto fundamental referente a sua autonomia com a política: os juízes são, até certo ponto limitados por normas legais, independentemente de suas consequências políticas. Embora o grau de autonomia judicial varie entre contextos, ele fornece a alavancagem para que os advogados de interesse público possam explorar e evoluir institutos. O litígio é uma estratégia fundamental para a proteção dos direitos e ampliando o poder dos grupos subordinados, especialmente quando outros canais de influência estão indisponíveis. Destaca-se a luta pela justiça referente a grupos vulneráveis ou situações de impasse interposta pelo Estado.³¹²

Sendo assim, importante verificar o conceito e as implicações do litígio e dessa nova forma de advogar, a qual analisa os pontos fortes e a melhor forma de atuação e de possibilidades de êxito possíveis. Compreender o processo como instrumento de advocacia e de invocação do direito internacional dos direitos humanos para processar a proteção judicial dos indivíduos e grupos são práticas originais. Esta é uma tendência marcada para a unidade da sociedade civil e as decisões inovadoras do tribunal que abriu o caminho para o uso generalizado do direito internacional dos direitos humanos³¹³.

Litígio estratégico é definido como uma ação judicial que busca trazer uma mudança na realidade social através do uso dos tribunais para além do caso individual, aumentando a conscientização sobre questões de interesse público. Neste contexto, litígio estratégico destaca-se do ponto de vista da interação e da influência entre a sociedade e a lei: de um lado, ele é estimulado pela necessidade de mudança social em diferentes aspectos da vida, e, ao mesmo tempo, estratégico por si mesmo, mais significativamente com seus objetivos e realizações definidos, ajuda a chamar a atenção para questões públicas gerais de interesse público que, até então foram preocupações de apenas um pequeno grupo de pessoas³¹⁴.

³¹² CUMMINGS, Scott L; RHODE, Deborah. *Public Interest Litigation: Insights from Theory and Practice*. Fordham Urban Law Journal, Vol. XXXVI, UCLA School of Law, 2009. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=1425097>

³¹³ CELS. *Litigio estratégico y derechos humanos: La lucha por el derecho*. 1ª Ed. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2008, p. 17.

³¹⁴ TURKUSIC, Enida. *Strategic litigation and segregation in the education system: the united states and central and eastern Europe*. Central European University, 2009, p. 1.

O objetivo principal de se trabalhar com o litígio estratégico é obter efetividade na demanda e modificar uma realidade de violação de um direito. Algumas variáveis podem ser consideradas. A primeira é o interesse da organização legal, sua trajetória e capacidade para enfrentar uma discussão e seu reconhecimento legal para levar a cabo o litígio tem que ser considerado. A segunda é o processo judicial ou administrativo que se tem utilizado e o que se pretende utilizar para levar adiante o litígio estratégico. A terceira é a possibilidade de definição dos objetivos da ação legal para objetivar a execução da sentença. A quarta é verificada na análise das relações que existem entre as vítimas e as organizações, a visibilidade da reclamação e a incorporação dela na agenda de debates aumentam a eficácia da ação. E, por último, as relações entre o espaço nacional e os mecanismos de proteção dos direitos humanos³¹⁵.

A fraqueza das instituições democráticas de representação e a deterioração dos espaços tradicionais de mediação social e política têm ajudado a modificar o âmbito dos conflitos judiciais, que costumavam ser resolvidos em outros espaços sociais. Trata-se de uma forma de litígio nova, em que as demandas se modificaram e a prática de diferentes atores foi fortalecida. Esta nova prática ocasionou mudanças na ação social e política muitas organizações.

Este litígio de impacto é uma tática de organizações de interesse público destinados a promover uma mudança na realidade social através do uso dos tribunais. É tipicamente uma ação de direitos humanos no âmbito do direito de interesse público, o que pode ser empregado em uma batalha contra várias injustiças sociais. Ele pode se dar em uma variedade de campos, como educação, emprego, habitação, saúde e participação política, a monitorização dos direitos humanos, e neste ponto, principalmente com o trabalho educação legal clínica, programas de educação pública e assistência jurídica para os povos indígenas, por exemplo³¹⁶.

O litígio estratégico é um recurso e uma ferramenta fundamental para um programa de expansão de direitos e defesa das políticas de direitos humanos³¹⁷. Os

³¹⁵ MORALES, Diego R. *¿Qué es el litigio estratégico en derechos humanos?*. El juego de la Suprema Corte. Blog de la revista nexos, México, 2010. Disponível em: <http://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p.467>

³¹⁶ TURKUSIC, Enida. *Strategic litigation and segregation in the education system: the united states and central and eastern Europe*. Central European University, 2009, p. 6

³¹⁷ CELS. *Litigio estratégico y derechos humanos: La lucha por el derecho*. 1ª Ed. Buenos Aires: SigloVienteuno Editores, 2008, p. 17.

atores sociais ao participarem do sistema interamericano podem ter como objetivo serem agentes de um processo normativo transnacional para a tematização e reconhecimento de direitos. A jurisprudência favorável não é o objetivo final desses agentes, mas sim a efetiva internalização dessa jurisprudência.

A apropriação consciente do processo normativo transnacional pelos atores sociais pode ser traduzida em um litígio estratégico. Trata-se de um litígio porque é uma mobilização direcionada a uma Corte. Esta estratégia tem como premissa a capacidade das cortes transformarem a realidade social³¹⁸.

Para as ONGs internacionais e alianças que se concentram na análise e defesa de políticas, o espessamento das redes de interdependência, criados pela globalização, tem levantado uma série de questões em que a sociedade civil tem interesses importantes. Algumas dessas iniciativas criaram organizações de níveis locais que, com o trabalho realizado em conjunto puderam crescer e formar alianças a nível regional ou internacional.

O contrário também foi utilizado, como em casos de redes de advocacia transnacional preocupados com meio ambiente ou corrupção que se uniram a ONGs locais para dar destaque ao problema. Em ambos, *top-down* e *bottom-up* de alianças, os processos de globalização contribuíram para a consciência de possibilidades de aliança, permitiu fácil troca de informações, e ajudou para contatos pessoais entre os principais intervenientes³¹⁹.

O litígio de impacto busca, por meio do uso do judiciário e de casos paradigmáticos, alcançar mudanças sociais. Os casos são escolhidos como ferramentas para transformação da jurisprudência dos tribunais e formação de precedentes, para provocar mudanças legislativas ou de políticas públicas. Trata-se de uma advocacia *policy-oriented*, que busca o impacto social que o caso pode trazer, como o avanço jurídico em um determinado tema, aplicando o método de

³¹⁸ CARDOSO, EvorahLusci Costa. *Ciclo De Vida Do Litígio Estratégico No Sistema Interamericano De Direitos Humanos: Dificuldades E Oportunidades Para Atores Não Estatais*. Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Ambrosio L. Gioja. Ano V, n. especial, Argentina, 2011, p. 364-367. Disponível em: http://www.derecho.uba.ar/revistagioja/articulos/R000E01A005_0038_p-d-der-humanos.pdf

³¹⁹BROWN, L. David; KHAGRAM, Sanjeev; MOORE, Mark H; FRUMKIN, Peter. *Globalization, NGOs and Multi-Sectoral Relations*. The Hauser Center for Nonprofit Organizations and The Kennedy School of government. Harvard University, 2000, p. 17, Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=253110>.

litígio estratégico. Por isso, há o trabalho preliminar de escolha do caso paradigmático, conforme o seu potencial impacto social no tema ou na política³²⁰.

O litígio de impacto, apesar de ter como palco os Tribunais, não se limita a ele, pois tem como endereçados não apenas os órgãos judiciais, mas também os *decision makers*, os formuladores de políticas públicas e a sociedade em geral³²¹. Outros objetivos podem manter o propósito de levá-lo adiante, como o de esclarecer a interpretação do direito para casos futuros, treinar juízes e advogados à linguagem de proteção dos direitos humanos, documentar violações de direitos humanos, promover a *accountability* governamental, alterar a opinião pública e proteger grupos minoritários.

Para cada caso é traçado um plano estratégico, com o emprego de diferentes técnicas judiciais e não judiciais. Os casos paradigmáticos, por exemplo, podem ser escolhidos segundo a sua capacidade de promover discussão pública, formar coalizões, criar pressão para mudança social e legislativa, fortalecer grupos marginalizados (especialmente quando eles não dispõem de influência em outros ramos do poder, como legislativo e executivo).

Os casos paradigmáticos normalmente envolvem questões jurídicas novas, a busca por reconhecimento de direitos, a formação de um precedente judicial. Explora-se das cortes a sua capacidade de interpretação e produção de direito, a margem criativa da atividade jurisdicional³²².

A eleição desta estratégia se vincula, em grande medida, com a escolha de um litígio de impacto, como modo de incidência na criação de jurisprudência e como método de comunicação pública, em especial com as restrições impostas pela escassez de recursos materiais³²³. A articulação de alianças com diversos atores, defensorias, instâncias de controle e ONGs para ao final ter não somente o

³²⁰ CARDOSO, EvorahLusci Costa. Litígio estratégico e sistema interamericano de direitos humanos: análise de casos da Corte Interamericana. Dissertação de mestrado, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

³²¹ CELS. *Litigio estratégico y derechos humanos: La lucha por el derecho*. 1ª Ed. Buenos Aires: SigloVienteuno Editores, 2008, p. 49.

³²² CARDOSO, EvorahLusci Costa. *Ciclo De Vida Do Litígio Estratégico No Sistema Interamericano De Direitos Humanos: Dificuldades E Oportunidades Para Atores Não Estatais*. Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones Ambrosio L. Gioja. Ano V, n. especial, Argentina, 2011, p.s 364-367. Disponível em: http://www.derecho.uba.ar/revistagioja/articulos/R000E01A005_0038_p-d-der-humanos.pdf

³²³ COURTIS, Christian. El desarrollo del derecho de interés público en la Argentina: avances, obstáculos, desafíos. In: GONZÁLEZ, F. *Clínicas de Interés Público y Enseñanza del Derecho. Argentina, Chile, Colombia, México y Perú*. Chile: Facultad de Derecho, Universidad Diego Portales, 2003

resultado de um contencioso, mas resultados amplos que atinjam questões políticas, sociais e institucionais.³²⁴

Litígio estratégico envolve um indivíduo ou organização assumindo um caso legal, como parte de uma estratégia para alcançar uma mudança sistêmica mais ampla. O caso pode tanto criar uma mudança através do sucesso da ação e seu impacto sobre a lei, política ou prática, ou expondo publicamente a injustiça, a conscientização e gerar mudança mais ampla. É importante que o litígio estratégico seja utilizado como uma parte de uma campanha mais ampla, ao invés de ser concebido como um fim em si mesmo, portanto necessária à criação de uma agenda institucional³²⁵.

Litígio estratégico tem vantagens e desvantagens. Se ele correr bem, pode criar uma mudança sistêmica significativa e um impacto positivo a um grande número de pessoas. No entanto, o litígio não é a única tática ou mesmo a estratégia mais adequada em todas as circunstâncias.

Como vantagens, pode-se dizer que o litígio estratégico pode ser um instrumento fundamental na mudança da lei, definindo precedente legal importante; Os seus efeitos acidentais, tais como o aumento da cobertura da mídia, pode colocar o problema no fórum público, o que pode ser significativo, mesmo que o caso falhe e a decisão seja desfavorável.

Como desvantagens, verifica-se que o litígio é caro e pode ser uma enorme pressão sobre os recursos. Por sua natureza, o litígio é incerto e não garante, portanto, um bom resultado para o requerente, mesmo que ele tenha consciência que seu caso não é o objetivo principal; O litígio estratégico não é apropriado para todos os casos; Um caso de insucesso pode gerar publicidade negativa, para o requerente e para a Organização³²⁶.

Uma pesquisa realizada pelo *International Human Rights Law Group* sobre entidades de advocacia em direitos humanos apontou que o sucesso da demanda está em exatamente determinar estratégias, as organizações devem ter o objetivo

³²⁴ ADC. *El Litigio Estratégico Como Herramienta De Exigibilidad Del Derecho A La Educación: Posibilidades Y Ostáculos*. Asociación por los Derechos Civiles: Buenos Aires, 2008, p. 12..

³²⁵ CARDOSO, Evorah Lusci Costa. *Cortes Supremas e Sociedade Civil na América Latina: Estudo comparado Brasil, Argentina e Colômbia*. Tese. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012, p. 15..

³²⁶ SCHOKMAN, Ben; CREASEY, Daniel; MOHEN, Patrick. *Short Guide – Strategic Litigation And Its Role In Promoting And Protecting Human Rights*. Advocates for International Development. Legal Guide, 2012, p. 1.

claro e estratégias determinadas previamente para alcançá-lo e ter o melhor resultado possível³²⁷.

Nem todos os problemas relacionados aos direitos humanos devem ser resolvidos através do litígio estratégico. Verifica-se como requisitos a serem observados, caso contrário não vale o esforço. O direito tem que ter sido violado e não resolvido, a inércia do Estado, tanto em questões materiais como procedimentais; A discordância entre o direito interno e o direito internacional dos direitos humanos; A aplicação da lei é discricionária, ou seja, há aplicação de maneira inexata³²⁸.

Dessa forma, necessário elencar algumas características iniciais para esta atividade instrumental. Em primeiro lugar, a necessidade de um tribunal independente, que promoverá a efetiva análise do caso sem intervenções políticas; O segundo ponto é a criação de um grupo com interesse de fechar uma agenda e identifique seus interesses; Por último, pessoal especializado e com as ferramentas necessárias para levar a cabo o litígio³²⁹.

Importante verificar que, para que o litígio tenha êxito, todo o sistema que envolve esta advocacia tem que cooperar. O Tribunal tem que ser acessível, transparente, independente e criativo, ou seja, aberto a novas interpretações e a verificar uma realidade que, muitas vezes, está escondida. Por fim, esse tribunal deve ter a possibilidade de influenciar outros tribunais e dialogar com as políticas públicas.

Ora, verifica-se que esse litígio, pode, muitas vezes, esbarrar em questões problemáticas como a separação de poderes, judicialização da política e ativismo judicial. Entretanto, essa necessidade de reflexo que esses tribunais devem ter é o que os caracteriza.

A escolha de casos que já possuem uma prova robusta, diversificação de jurisprudências, potencialidade e mérito da decisão são características do chamado litígio estratégico. O litígio estratégico ou litígio de impacto busca, por meio do uso do judiciário e de casos paradigmáticos, alcançar mudanças sociais. Os casos são

³²⁷ IHRILG. *Promoting justice: a practical guide to strategic human rights lawering*. Washington: International Human Rights Law Group. 2001

³²⁸ CMDPDH. *Litigio Estrategico em derechos humanos modelo para armar*. Comisión Mexicana de Defensa e Promoción de los Derechos Humanos. México, 2011, p. 25

³²⁹ ADC. *El Litigio Estratégico Como Herramienta De Exigibilidad Del Derecho A La Educación: Posibilidades Y Ostáculos*. Asociación por los Derechos Civiles: Buenos Aires, 2008, p. 12.

escolhidos como ferramentas para transformação da jurisprudência e formação de precedentes, para provocar mudanças legislativas ou de políticas públicas³³⁰.

Como litígio estratégico é geralmente um processo caro, lento e complexo, existem opiniões diferentes sobre se é a melhor tática para alcançar uma mudança social. Os autores a favor argumentam que se trata de um elemento crítico feito para remodelar a paisagem social e muitas vezes é a única solução disponível para o progresso real, mesmo que o caso não seja resolvido completamente, a publicidade já é suficiente.

Por outro lado, outros autores afirmam que o litígio estratégico é um último recurso: lento, caro e incerto, que vale a pena perseguir apenas como um complemento - e não um substituto para as ações - mais explicitamente políticos. No entanto, estes pontos de vista opostos compartilham um entendimento comum de que o litígio não pode ser usado sozinho; é apenas uma parte do processo mais abrangente e complexo que precisa ser acompanhado de outras atividades.

Em alguns casos estratégicos, também, é necessário educar a Corte, para que a aplicação do litígio estratégico seja efetiva. Nos casos em que os juízes não têm conhecimento suficiente sobre o direito internacional aplicável, ou pode não estar disposto a levar o caso por causa da novidade ou falta de precedentes. Deve-se ressaltar, no entanto, que a questão da falta de recursos para o acesso, principalmente em Cortes Internacionais, é que deve pautar a atenção dos juízes, e priorizar a relevância do tema, para uma aplicação do direito de interesse público³³¹.

Neste sentido, importante neste ponto verificar como se desenvolve esse litígio estratégico no Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Em especial, como as ONGs desenvolveram técnicas e o *know how* para alcançar, cada vez mais, a efetividade e maior alcance das demandas.

3.3.2 -O Litígio Estratégico no Sistema Interamericano de Direitos Humanos

Pode-se considerar as ONGs como o motor do Sistema IDH. Sabe-se que a maioria dos casos levados à Comissão e Corte IDH são por elas peticionados, e que dependendo efetuam um trabalho de preparo do caso, escolhem uma situação

³³⁰ CARDOSO, EvorahLusci Costa. *Litígio Estratégico e Sistema Interamericano de Direitos Humanos*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012, pp 41-57.

³³¹ TURKUSIC, Enida. Strategic litigation and segregation in the education system: the united states and central and eastern Europe. Central EuropeanUniversityMarch 30, 2009, p. 9

emblemática, com algumas características, as quais podem levar ao êxito, construindo jurisprudência e modificando realidades.

A Corte IDH no julgamento de seu primeiro caso, Velásquez Rodrigues, já iniciou uma jurisprudência na qual garante que o Estado, ao cumprir com a sua decisão, deve ter a garantia de não repetição, medidas orientadas a evitar a repetição no futuro de casos desta mesma natureza³³². Verifica-se que, desde o início deixou-se claro que a ideia principal do Sistema IDH não era a resolução do caso individual, mas sim abrir para que a sentença atinja a coletividade americana. A Corte tem possibilidade de positivamente exigir a modificação de práticas institucionais do Estado.

Essa característica, demarcada desde o início pela Corte, a caracteriza como um interessante campo de batalha para os litígios estratégicos. A maior preocupação dos atores que atuam no Sistema é o reflexo na vida de outras vítimas e não somente do peticionário. Os casos são vistos como ferramentas de transformação que pode levar a modificações de políticas públicas, legislações e padrões de interpretação dos tribunais domésticos. Buscam a formação de precedentes, como um objetivo intermediário para a transformação social em casos futuros³³³.

Através da agenda temática de cada ONG, a escolha do caso leva em consideração o financiamento recebido, que pode ter como condição a temática da agência financiadora³³⁴, questões políticas envolvendo a Comissão IDH e a sua discricionariedade ao enviar o caso à Corte³³⁵; a receptividade da Corte e o seu poder de decisão e a possibilidade de implementação da decisão no âmbito interno, seu impacto na vida dos envolvidos, e no internacional, modificação social de uma realidade em direitos humanos³³⁶.

³³²³³² CIDH. Caso VelasquezRodrigues vs Honduras. Sentença de 21 de julho de 1989. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_07_esp.pdf

³³³ CARDOSO, EvorahLusci Costa. *Litígio Estratégico e Sistema Interamericano de Direitos Humanos*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012. p. 69 - 75.

³³⁴ CARDOSO, EvorahLusci Costa. *Cortes Supremas e Sociedade Civil na América Latina: Estudo comparado Brasil, Argentina e Colômbia*. Tese. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012, p.. 15.

³³⁵ Seminário Jurídico A Prática do Sistema Interamericano. Mestrado em direito das Relações Internacionais e Políticas Públicas. Palestrantes - Dr. Daniel Lopes Cerqueira, Dr. Francisco Quintana e Dra. Karla Quintana. Realizado no UniCEUB, nos dias 05 de agosto e 06 de agosto

³³⁶ ADC. El litigio estratégico como herramienta de exigibilidad Del derecho a La educación: posibilidades y obstáculos. Buenos Aires: Asociación por losDerechosCiviles, p. 9

O litígio de casos estratégicos tem se tornado uma ferramenta útil para a defesa dos direitos humanos, através do clamor por um direito coletivo³³⁷. Entretanto, é necessária a abertura de um espaço dentro do Sistema que está litigando e o Sistema IDH permite, de certa forma, o êxito desse tipo de atuação. Portanto, necessário estudar como ocorre o litígio estratégico dentro desta Corte Internacional e o trabalho realizado por algumas ONGs.

Entretanto, muitas Organizações passam por cima dessas barreiras e essa manobra também faz parte do litígio estratégico. Não se trata de um ativismo judicial. Isso porque, além da mobilização por parte dos advogados da parte, o aparato legislativo é amplo para ser trabalhado, o uso do direito internacional dos direitos humanos e sua referência expressa às normas internacionais, combatem esse tipo de crítica³³⁸.

Usa-se o termo “rights revolution” para conceituar esse fenômeno, principalmente para desconstituir o ativismo judicial. O “rights revolution” significa que os juízes se preocupam com as garantias constitucionais e liberdades individuais, mas esses direitos não são dados, mas sim um construído, através da luta de uma sociedade civil e de apoio público. Esses direitos revolucionários se originam da pressão da sociedade civil e não de demandas advindas do Estado – poder político³³⁹.

Ao considerar a realização de qualquer litígio estratégico, uma organização de direitos humanos deve considerar a eficácia do fórum o qual pretende litigar. O ideal é um tribunal deve ser competente, independente e imparcial. Quaisquer limitações dos tribunais e do preconceito que possam existir, deve ser levado em consideração. O tribunal também deve ter o poder para julgar e ter o poder de resolver a demanda³⁴⁰. Mesmo que o resultado seja negativo, o impacto da decisão tem que ser suficiente para movimentar a sociedade, a academia, etc.

³³⁷ IIDH. Los derechos humanos de las mujeres: fortaleciendo su promoción y protección internacional: de la formación a la acción. San Jose, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004, p. 174.

³³⁸ BERNARDI, Bruno Boti. O Sistema Interamericano de Direitos Humanos e a Lei de Justiça e Paz na Colômbia: Política Doméstica e Influência de Normas Internacionais. ContextoInternacional. Vol. 35 n. 1, Rio de Janeiro, 2013, p. 159.

³³⁹ EPP, Charles R. The rights revolution: lawyers, activists and Supreme Courts in comparative perspective. Chicago: the university of Chicago Press, 1998, p. 197.

³⁴⁰ SCHOKMAN, Ben. CREASEY, Daniel. MOHEN, Patrick. Short Guide *.Strategic Litigation And Its Role In Promoting And Protecting Human Rights*. Advocates for International Development. Legal Guide, 2012, p. 6.

Isso quer dizer que, para o litígio estratégico, mesmo um caso perdido no tribunal, pode ser um caso vencido na vida real. Só de se considerar o debate em relação ao assunto, abrir os olhos da sociedade, modificação de jurisprudência, sensibilização da sociedade, tudo isso é um grande impacto capaz de modificar uma realidade jurídica, sendo, portanto, um dos objetivos dos advogados.

As organizações devem debater internamente o objetivo a ser alcançado. Os procedimentos corretos para a proteção dos direitos humanos devem ser traçados desde o início da pesquisa³⁴¹. Quando se pretende influenciar a política social, a organização deve trabalhar com a chamada “teoria da mudança”, ou seja, a organização deve ter em mente como promover tal influência.

Esse litígio estratégico pode ocorrer no âmbito interno, internacional ou regional. A judicialização da política na América Latina se deu interna e regionalmente. O trabalho mútuo foi realizado neste continente, por possuir características similares de violações de direitos humanos. E porque, os atores deste processo eram os mesmos atores transnacionais. Para entender o atual nível de judicialização das políticas sobre direitos humanos na América Latina é necessário situar com a estrutura política e legal que foi montada³⁴², principalmente através do Sistema IDH.

Dentro dessa perspectiva, pode-se citar como organizações com essa visão, a *Amnesty International* e *Human Rights Watch*, que redimensionam o protagonismo das organizações do Sul no ambiente internacional.³⁴³ Destaca-se, neste caso, a atuação destes organismos na luta pelo direito dos migrantes, caso claro de aplicação estratégica, diante do alcance do grande público.

Em conjunto com *International Committee of the Red Cross* tratam-se do trio de organizações não governamentais mais importantes em direitos humanos³⁴⁴. Essas ONGs carregam uma gama de atividades, tais como a prestação de serviços às populações pobres, a construção de capacidade local para a ajuda comunitária,

³⁴¹ HERSHKOFF, Helen; McCUTCHEON, Public Interest Litigation: An International Perspective. In: McCLYMONT, Mari; GOLUB, Stephen (Ed). *Many Roads to Justice: the law related work of Ford Foundation Grantees around the world*. New York: Ford Foudation, 2000, p. 287.

³⁴² SIKKINK, Kathryn. The transnacional dimension of the judicialization of politics in Latin America. In.: CARDOSO, EvorahLusci Costa. *Litígio Estratégico e Sistema Interamericano de Direitos Humanos*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012, p. 59.

³⁴³ DORA, Denise. Entrevista realizada em julho de 2011 por Conectas Direitos Humanos. Disponível em: http://www.surjournal.org/conteudos/getArtigo15.php?artigo=15,artigo_03.htm

³⁴⁴ ANDERSON, Kenneth. Book Review: *Stephen Hopgood, Keepers Of The Flame: Understanding Amnesty International*. Washington College of Law Vol. 30, N. 4, Washington, 2008. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=1300672>

analisando e defendendo políticas que apoiem os mais desfavorecidos, ou fomento à pesquisa e de distribuição de informação.³⁴⁵ Muitos veem o trabalho que elas apresentam e o modo de vida de seus membros e a consideram como uma quase religião.

Existe uma pluralidade de modos organizativos e de ONGs que atuam na América, mas aquelas com maior participação no sistema se destacam pelo trabalho realizado. O Comitê de familiares das vítimas dos sucessos de 27 e 28 de fevereiro (COFAVIC), representaram 4 casos diante da Comissão e é representante de vítimas em um caso perante a Corte, no acompanhamento das vítimas do Caracazo. A Comissão Colombiana de juristas (CCJ) é uma organização de caráter local que representa as vítimas em dois casos junto a Corte, composta por um grupo de advogados que representam um grande número de casos a nível local e internacional.³⁴⁶

Destaca-se no continente americano, a atuação de diversas ONGs especializadas no litígio estratégico e na atuação junto ao Sistema IDH, em trabalho individualizado ou em conjunto, elas modificaram a realidade de milhares de pessoas.

O Centro de Estudos Jurídicos e Sociais (CELS), grupo líder de direitos humanos na Argentina foi fundada em 1979, quando o país estava sob regime militar. Durante esse período eles coletaram provas e trabalharam com os melhores padrões na luta contra a ditadura e contra os desaparecimentos forçados.

Após, na fase de justiça de transição, o CELS desempenhou papel central, fornecendo os tribunais e outras autoridades às informações necessárias para seguir em frente e manter a pressão da opinião pública em busca de justiça plena.³⁴⁷ O trabalho histórico e persistente desta organização, levou a denúncia de numerosas violações aos direitos humanos, vinculadas às forças de segurança, condições inumanas, persistência de casos de torturas e más condições dos presídios.

³⁴⁵ BROWN, L. David. KHAGRAM, Sanjeev, MOORE, Mark H., FRUMKIN, Peter. *Globalization, NGOs and Multi-Sectoral Relations. The Hauser Center for Nonprofit Organizations and The Kennedy School of government*. Harvard University, Estado Unidos da América, 2000, p. 7. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=253110>

³⁴⁶ KRSTICEVIC, Viviana. El papel de las ONG em el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Trámite de los casos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos In: El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en El Umbral del Siglo XXI. San José de Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001, p. 409.

³⁴⁷ SHIFTER, Michael. 2000, 'Weathering the Storm: NGOs Adapting to Major Political Transitions,' in M. McClymount and S Golub (eds.) *Many Roads to Justice*, Ford Foundation, New York.

Entretanto, para continuar seu trabalho, o CELS ampliou a sua agenda, em meados dos anos 90, realizando estudos sobre direitos econômicos, sociais e culturais, além de uma linha de trabalho ligada a consolidação do Estado de direito e fortalecimento de um poder judicial protetor dos direitos humanos, ligando-se, portanto, ao litígio estratégico.

Atualmente, conforme dados disponibilizados pela própria organização, o CELS litiga em mais de 100 casos nos tribunais argentinos e mais de 30 diante de organismos internacionais, principalmente no Sistema IDH. O tratamento legal destes casos permite trabalhar sobre padrões estruturais de violações de direitos humanos, questionando seu conteúdo, implementação de políticas públicas, sendo que assim os processos não se esgotam em si mesmos, mas ampliam a promoção e proteção de direitos³⁴⁸.

Questões como corrupção ou ignorância em relação às leis fazem com que o litígio não promova tanto a mudança social e legal intencionada. O baixo impacto de um *leading case* na Argentina devido a imparcialidade do juiz, privilegiando questões políticas, por exemplo, podem fazer duvidar de sua legitimidade. Entretanto, o trabalho não é realizado sozinho, pois se utiliza a imprensa, pressões administrativas, *lobby* com empresas que investem no país.³⁴⁹

Todas as ONGs que trabalham com questões relacionadas ao litígio e aplicação de leis sofrem tensões, pois é um trabalho relacionado, também a contextos de mudança política, como nos casos de justiça de transição ou proteção de grupos vulneráveis. As exigências de mudanças políticas são recorrentes em governos que foram reconstituídos após o período militar. E esses aspectos modificam o trabalho e a lei a ser utilizada, por isso a necessidade de adaptação das ONGs para sobrevivência.³⁵⁰

Outra organização de destaque é a *Justiça Global*, que nos últimos dez anos se credenciou como uma das principais organizações brasileira de direitos humanos, de abrangência nacional, que realiza um trabalho rigoroso e sistemático de pesquisa

³⁴⁸ CELS. Centro de Estudios Legales y Sociales. Historia e Estrategias de Intervención. Disponível em: <http://www.cels.org.ar/cels>

³⁴⁹ FRUHLING, Hugo. From Dictatorship to Democracy: Law and Social Change in the Andean Region and the Southern Cone of South America. In: McCLYMONT, Mari; GOLUB, Stephen (Ed). *Many Roads to Justice: the law related work of Ford Foundation Grantees around the world*. New York: Ford Foudation, 2000.

³⁵⁰ HERSHKOFF, Helen; McCUTCHEON, Public Interest Litigation: An International Perspective. In: McCLYMONT, Mari; GOLUB, Stephen (Ed). *Many Roads to Justice: the law related work of Ford Foundation Grantees around the world*. New York: Ford Foudation, 2000, p. 287

e documentação de violações de direitos humanos. Para isso, o trabalho realizado vai da construção e o monitoramento de políticas públicas até o fortalecimento de uma infraestrutura governamental; articulação política com organizações locais, nacionais, regionais e internacionais; participação em redes, realização de ações urgentes e campanhas³⁵¹

Na proteção de grupos vulneráveis, destaca-se, entre outros, o trabalho realizado pela rede feminista CLADEM, Comitê da América Latina e Caribe para a defesa dos direitos das mulheres. Esta ONG foi constituída em 03 de julho de 1987, em São José da Costa Rica e em 1989, em Lima no Peru. Conta com status consultivo na categoria II da ONU e reconhecimento para participar das atividades da OEA desde 2002.

Seu objetivo principal é a articulação de estratégias regionais para melhorar a condição e a situação sócio jurídica das mulheres da região. Isso porque, os problemas das mulheres são similares nas regiões americanas e, com este trabalho, potencializa-se a proteção aos direitos humanos.³⁵²

Uma ONG que está se destacando no Brasil é a Conectas. Foi fundada em 2001, em São Paulo, e tem como missão o desenvolvimento e a efetivação dos direitos humanos, Estado democrático em um trabalho centralizado principalmente no sul global, África, América Latina e Ásia.

Destaca-se para o trabalho em parceria que o Conectas promove. Ele encoraja e capacita ONGs parceiras, de democracias emergentes, a trabalharem, elas mesmas, com seus sistemas regionais, tais como o Sistema Interamericano de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (SIDH/OEA), Como exemplo, a parceria com o Instituto Sou da Paz e a Pastoral Carcerária para o monitoramento da justiça criminal no país.³⁵³

Em publicações, esta ONG, descreve como os desafios de se participar deste tipo de litígio. No nível institucional as atividades de pesquisa e informação exigem recursos humanos especializados e podem demandar muito tempo, sendo desafio equilibrar esforços de produção e a urgência da ação pública; No nível nacional a dificuldade com o acesso a informação, muitas vezes ligadas à corrupção, esse

³⁵¹ JUSTIÇA GLOBAL. Nossa história e estratégias. Disponível em: <http://global.org.br/estrategias/litigancia/>

³⁵² CLADEM. Mujeres usando el derecho como una herramienta de cambio. Disponível em: <http://www.cladem.org/nosotras>

³⁵³ CONECTAS DIREITOS HUMANOS. Disponível em: <http://www.conectas.org/>

acesso pode ser prejudicado por deficiências na transparência e *accountability* por parte dos governos. No nível internacional o intenso fluxo de informação produzida com regularidade pelos sistemas internacionais de direitos humanos como as Nações Unidas pode ser um desafio, em particular por causa das barreiras idiomáticas e da falta de organização e sistematização das informações disponibilizadas por estes órgãos.³⁵⁴

Diante do exposto, verifica-se que as ONGs possuem um *modus operandi* particular, que leva a sua efetividade e conseqüentemente uma maior proteção dos direitos humanos no continente. Eles defendem a aplicação das leis internacionais em tribunais nacionais e levam os casos aos tribunais internacionais quando as opções nacionais têm-se revelado infrutíferas³⁵⁵.

Como visto, a forma de entrada no Sistema IDH é feita através do peticionamento de um caso, junto à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, estes casos, em sua maioria, são feitos por ONGs, que não necessariamente precisam ser locais no país membro da violação, o que assegura, de certa forma, que não haja retaliação ou qualquer tipo de pressão feita pelo Estado. E, também, podem figurar como *amicus curie*.

Neste sentido, tendo como base as petições apresentadas na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, do ano 2000 até 2009, 106 decisões de mérito foram prolatadas, sendo que destas, 60 havia influência de ONGs, 56 como representantes e 3 como *amicus curie*. Em relação a Corte, neste mesmo período de 2000 a 2009, 96 decisões de méritos, sendo que 75 envolveram ONGs, 66 como representantes e 26 como *amicus curie*.³⁵⁶

Nas decisões prolatadas pela Comissão nessa época, verifica-se que sete decisões envolveram a Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo (CCAJAR) e 16 decisões envolveram o CEJIL. Em relação às decisões da Corte, 8 decisões envolveram a Associação Pro Direitos Humanos do Peru (APRODEH) e 36 decisões tinham a influência do CEJIL.

³⁵⁴ CONECTAS. Política externa e direitos humanos: Estratégias de ação para a sociedade civil. Série Conectas, n. 1, São Paulo, 2014, pp. 14-15.

³⁵⁵ HERSHKOFF, Helen; McCUTCHEON, Public Interest Litigation: An International Perspective. In: McClymont, Mari; Golub, Stephen (Ed). *Many Roads to Justice: the law related work of Ford Foundation Grantees around the world*. New York: Ford Foundation, 2000, p. 287

³⁵⁶ BROOK, J. INT'L L. *Ngo Standing And Influence In Regional Human Rights Courts And Commissions*. Brooklin Journal of International Law. V. 39, 2011. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=2038379>

Neste ponto, destaca-se o trabalho realizado pelo CEJIL. Neste rol apresentado, durante esses 10 anos, o CEJIL representou vítimas de violações de direitos humanos em 8 diferentes países perante a Comissão e contra 13 Estados membros que aceitaram a jurisdição da Corte.

Em dados divulgados pela própria ONG, ela representa mais de 13 mil vítimas e pessoas beneficiadas pelas medidas de proteção em mais de 220 casos e procedimentos perante o Sistema IDH. Os casos e medidas de proteção litigados são 155; os beneficiários de medidas de proteção chegam a 1200 pessoas; 31 casos em cumprimento de sentença na Corte; 4 casos em que houve o reconhecimento da responsabilidade pelo Estado; 20 soluções amistosas.³⁵⁷

A partir desta análise, percebe-se que, torna-se um ponto negativo a concentração de trabalho em poucas ONGs, é evidente, 80% dos casos levados são da mesma organização. Dessa forma, a pluralização do acesso é importante para um desenvolvimento de novos conceitos operacionais. Por outro lado, a especialidade e as técnicas de acesso, *know how* e o interesse na ação, levam a uma maior efetividade.

Analisando essa evidente influência desta ONG, importante verificar como ela realiza o seu trabalho e os procedimentos de litígio estratégico utilizados.

3.3.3 CEJIL e o litígio estratégico

O Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) é a Organização não Governamental mais representativa dentro do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, realiza um trabalho de articulação de casos representativo e com sua expertise sobre o sistema, vem aumentando o rol de decisões favoráveis e efetivas para a proteção de direitos humanos.

Dessa forma, importante estudar como esta ONG se desenvolveu e realiza seu trabalho, para após estabelecer o conceito de litígio estratégico e como é a sua aplicação no Sistema Interamericano de Direitos Humanos.

³⁵⁷ CEJIL. Cejilennumeros. Disponível em: <https://www.cejil.org/cejil-en-numeros>

3.3.3.1 -CEJIL: criação e modos de atuação

CEJIL foi criada em 1991 como um consórcio de organizações de direitos humanos da América Latina e do Caribe. Seu objetivo principal é alcançar a plena internalização das normas de direitos humanos no direito interno dos Estados Membros da Organização dos Estados Americanos. O interessante é o diferencial da instituição. Quando foi criada não havia outra organização que trabalhasse de forma direta com o Sistema IDH para a proteção dos direitos fundamentais no continente.³⁵⁸

Ela é a primeira organização de direitos humanos que oferece um programa integrado de defesa, assessoria jurídica gratuita, educação e fiscalização do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos. Seu trabalho consiste principalmente na defesa dos direitos humanos perante a Comissão e a Corte Interamericana de Direitos Humanos. Além do trabalho de apresentação de demandas, esta ONG também atua com a representação das vítimas, como uma verdadeira advogada das partes.

Atualmente, CEJIL realiza o seu trabalho através dos seguintes escritórios: CEJIL em Washington, D.C, EUA, que realiza gestões perante a Comissão e tem a seu cargo a região andina e os países que não estão cobertos pelos seus escritórios regionais; CEJIL/SUL representado por advogados na Argentina, Paraguai e Chile, que é encarregado dos casos de direitos humanos do cone sul; CEJIL/BRASIL que se ocupa exclusivamente dos casos de direitos humanos no Brasil; CEJIL/MESOAMÉRICA, em San José, Costa Rica, sede da Corte Interamericana, que abarca a América Central e o México.

O conselho diretivo do CEJIL é formado por pessoas de alto prestígio no direito internacional e na luta pelos direitos humanos. Seu presidente Gustavo Gallón é direto e fundador da Comissão Colombiana de Juristas, ex-representante da Comissão de direitos humanos da ONU na Guiné Equatorial e juiz da Corte Constitucional da Colômbia. A Secretaria é Helen Mack presidente e fundadora da Fundação Miyrna Mack, criada depois do assassinato de sua irmã, cometido por membros estatais, sendo de destaque na luta dos direitos humanos na Guatemala.

³⁵⁸ CEJIL. Informe de Actividades 1991-2011. Buenos Aires, 2011, p.11.

Presentes também militantes em direitos humanos como Benjamim Cuéllar e Gastón Chillier, este último diretor executivo do CELS, na Argentina.³⁵⁹

O trabalho do CEJIL divide-se em três programas de trabalho: Defesa, Assessoria e Publicações.

3.3.3.2 Defesa dos Direitos Humanos

O trabalho de defesa e proteção dos direitos humanos do CEJIL realiza-se através da apresentação de casos e comunicações perante distintos organismos internacionais de proteção dos direitos humanos. Ela seleciona casos representativos que ilustrem um padrão sistemático de violações e cuja resolução possa produzir impacto na internalização de normas internacionais de direitos humanos. Esse padrão pode ser através da sua repercussão no âmbito das leis, práticas internas, casos individuais ou políticas estatais.³⁶⁰

Desde os seus primeiros anos CEJIL tem se destacado por levar casos importantes e ilustrativos sobre violações aos direitos humanos e pela assessoria jurídica que oferece para as ONGs da região.

Esta ONG é caracterizada por ter um modelo de disputa cooperativa, ou seja, todos os casos pelos quais é responsável são tratados em conjunto e em paralelo com centenas de defensores dos direitos humanos e da sociedade civil. Sendo assim, eles definem em conjunto os objetivos de cada caso, o que leva também à efetividade posterior, quando o caso foi sentenciado e a realidade pode ser modificada.

Em 1999, CEJIL estava lidando com mais de cento e cinquenta casos envolvendo desaparecimentos forçados, execuções extrajudiciais, violações dos direitos ao devido processo legal, os limites à liberdade de expressão e tortura. Alguns casos resultaram em vitórias legais, mas, o maior impasse era na execução de uma decisão favorável por parte da Comissão Interamericana ou Tribunal. Embora os governos nacionais possam reconhecer oficialmente a autoridade do sistema interamericano, poucos têm mecanismos de aplicação construídos nas suas leis nacionais. Sem monitoramento persistente e esforços subsequentes por CEJIL e

³⁵⁹ CEJIL. Consejo Directivo: <http://cejil.org/cejil/consejo-directivo>

³⁶⁰ CEJIL. Defensa judicial ante el Sistema Interamericano. Disponível em: <http://cejil.org/defensa-juridica-ante-el-sistema-interamericano-de-derechos-humanos>

outras ONGs para fazer cumprir as decisões em tribunais nacionais, a maioria das decisões da Comissão e da Corte Interamericana provavelmente seriam ignoradas.³⁶¹

CEJIL concentra seus limitados recursos em *leading cases*, que possam produzir um impacto direto no âmbito jurídico, social, e político, com o objetivo de alcançar que a legislação e a prática interna de um Estado ajustem-se às exigências dos tratados internacionais dos quais faz parte. Os casos do CEJIL incluem, entre outros, desaparecimentos forçados, execuções extrajudiciais, violações às garantias do devido processo legal, condições carcerárias, liberdade de expressão, liberdade de consciência, tratamento desumano e discriminação.³⁶²

3.3.3.3 Assessoria e capacitação

A estratégia de fortalecimento da defesa dos direitos humanos é um reconhecimento do papel fundamental de todos os atores civis na defesa e promoção dos direitos humanos. A sinergia gerada devido o trabalho de assessoria e capacitação de outras ONGs, a nível nacional, regional e global, contribui significativamente para o respeito dos direitos fundamentais.

Além da apresentação de demandas no Sistema e a atuação como representantes das vítimas, a CEJIL realiza um trabalho de assessoria jurídica substantiva e processual para as ONGs que tenham casos perante os organismos internacionais com especial ênfase no sistema interamericano.

O capital de conhecimento acumulado pela organização lhe fornece recursos exclusivos que permitem o trabalho com uma rede de outras organizações em todo o continente. A equipe também faz apresentações em seminários, conferências e aulas em universidades em todos os Estados Membros da OEA.

Esta ONG também organiza treinamentos e palestras para os dois atores na sociedade civil e os agentes do governo. O contato permanente com pessoas diferentes e em diferentes países através desses espaços é fundamental para entender as necessidades, dificuldades e desafios enfrentados em sua missão de defesa e promoção dos direitos humanos.

³⁶¹ HERSHKOFF, Helen; McCUTCHEON, Public Interest Litigation: An International Perspective. In: McClymont, Mari; GOLUB, Stephen (Ed). *Many Roads to Justice: the law related work of Ford Foundation Grantees around the world*. New York: Ford Foudation, 2000,p. 287

³⁶²CEJIL.Informe de Actividades 1991-2011. Buenos Aires, 2011, p.11 p.10

CEJIL já prestou assessoria a organizações não governamentais através da elaboração de diversos pareceres legais sobre questões substantivas de direito internacional e direitos humanos, assim como sobre a utilização dos mecanismos internacionais de proteção dos direitos humanos; liberdade de expressão e procedimento nas audiências perante a Comissão.

Por possuir inúmeros casos de defesa dos direitos humanos, a CEJIL detém o *know how* do Sistema Interamericano e, para efetivar a proteção desses direitos tão importantes, ela repassa esse conhecimento para ONGs menores. Este apoio é constante para numerosas organizações locais que nos consultam sobre estratégias, temas substanciais e procedimento.

O trabalho educativo do CEJIL promove a difusão de maior conhecimento da doutrina e dos procedimentos da Comissão e da Corte por parte das comunidades jurídicas dos países interessados, assim como entre as organizações de direitos humanos, os movimentos populares, ou outros segmentos da sociedade civil. Inclusive, esse trabalho com outras ONGs é levado em consideração também na apresentação de demandas. A CEJIL se une a outras ONGs em casos menores, para dar o apoio do conhecimento.

3.3.3.4 -Publicações

Para completar a sessão de capacitação, a CEJIL desenvolve uma gama de doutrina e pesquisa com suas publicações. Atualmente existe informação limitada com relação ao uso prático e à aplicação do direito internacional dos direitos humanos no sistema interamericano. O acesso de tal informação é importante não só para desenvolver o uso do sistema, mas também para fortalecer os usuários locais com instrumentos que os permitam melhorar a defesa dos direitos humanos diante de um organismo internacional³⁶³.

CEJIL considera que as vítimas, suas famílias e as ONGs locais têm direito a informarem-se sobre o sistema e saber a melhor forma de utilizá-lo. A Gazeta do CEJIL é publicada em castelhano, português e inglês, com o propósito de informar sobre a defesa internacional dos direitos humanos na América Latina, os

³⁶³ CEJIL. Publicaciones. <http://cejil.org/publicaciones>

precedentes ditados por organismos internacionais de proteção e, em geral, as atividades da Comissão e da Corte Interamericana de Direitos Humanos.³⁶⁴

3.4 Estratégias utilizadas para a efetivação dos casos no SIDH: procedimentos para o litígio estratégico

O litígio de interesse público em uma série de maneiras pode melhorar as condições para os grupos desfavorecidos, tais como os pobres, as mulheres e religiosas e étnicas minorias. O contencioso pode ajudar a reformar as leis existentes que dificultam ou impedem os membros desses grupos de participar plena e justamente na sociedade; pode fazer valer os direitos que as leis existentes garantem, mas não são seguidas na prática; pode complementar um movimento político mais amplo, ou fomentar a mobilização e incentivar alianças que, em seguida, produzir a ação política. Além disso, os litígios podem ajudar a mudar atitudes para com a lei e criar uma cultura em que o governo e as entidades privadas cumpram ou façam cumprir os valores dos direitos humanos³⁶⁵.

A inexistência de instrumentos processuais concretos para remediar a violação de certos direitos obrigou o desenvolvimento de alternativas inovadoras³⁶⁶, percepção de características iniciais, uma atividade instrumental, em que se perseguem aspirações de autoafirmação pública onde o Poder Judicial é o que reparte ou não este reconhecimento e esta afirmação pública dos sujeitos que utilizam o litígio e a dinâmica da linguagem dos direitos para falar desses conflitos sociais.³⁶⁷

Observando essa situação as ONGs se especializaram e criaram mecanismos para a o início dos trabalhos, sua preparação, características essenciais para que seja um litígio de impacto, na tentativa de aperfeiçoar o trabalho e dar efetividade ao acesso ao tribunal, passando por cima dos altos custos, e para que a decisão seja favorável à vítima e para a sociedade.

Neste sentido, inicialmente, para uma ação efetiva, é crucial ter acesso a informações qualificadas e, quando necessário, conduzir pesquisas por conta

³⁶⁴ CEJIL. Informe de Actividades 1991-2011. Buenos Aires, 2011, p.11, p.46

³⁶⁵ HERSHKOFF, Helen; McCUTCHEON, Public Interest Litigation: An International Perspective. In: McCLYMONT, Mari; GOLUB, Stephen (Ed). *Many Roads to Justice: the law related work of Ford Foundation Grantees around the world*. New York: Ford Foudation, 2000.

³⁶⁶ CELS. *Litigio estratégico y derechos humanos: La lucha por el derecho*. 1ª Ed. Buenos Aires: SigloVienteuno Editores, 2008

³⁶⁷ ADC. *El Litigio Estratégico Como Herramienta De Exigibilidad Del Derecho A La Educación: Posibilidades Y Ostáculos*. Asociación por los Derechos Civiles: Buenos Aires, 2008, p. 12

própria. Especificamente, questões a respeito da política externa do país, notícias sobre violações massivas, pesquisas acadêmicas, missão in loco, parcerias com Organizações Internacionais. O trabalho é realizado com a pesquisa do que pode vir a ser um caso de litígio estratégico³⁶⁸.

Em conclusão a este trabalho, recopila-se a informação e documenta-se as violações de direitos humanos, de maneira que permita demonstrar sua existência, as circunstâncias de modo, tempo e lugar da violência ou de perigo grave e iminente que as vítimas podem estar sofrendo. A organização desta documentação é importante, pois será os meios de prova, a presença de um arquivo organizado e acessível e a aplicação de medidas necessárias para manter em segurança a informação.

A tarefa do investigador é tirar a informação das pessoas, analisa-la, organiza-la e, em seguida, produzir um material que contenha toda essa informação reunida. O resultado de um estudo de monitoramento é uma descrição precisa de eventos e não uma descrição das imagens que tais eventos deixaram na memória das testemunhas³⁶⁹.

Neste ponto destaca-se a responsabilidade da criação de um litígio estratégico. Em primeiro lugar, o trabalho a ser realizado com a vítima é de extrema importância. Sabe-se que a vítima está passando por situações degradantes, então um trabalho psicossocial deve também ser realizado. Destacam-se três pontos sobre o primeiro contato com a vítima: não causar dano, ou seja, refletir sobre os possíveis efeitos desse contato e possibilidade do impacto negativo; prevenir uma revitimização, ou seja, prevenir que ela seja vítima de novas violações, promovendo sua proteção e evitando maiores exposições; evitar a vitimização secundária³⁷⁰.

Apresentar uma petição que permita um litígio certo pode levar a resultados positivos para a causa de direitos humanos, uma estratégia de litígio predeterminada com a apresentação de documentação adequada dos casos e esta sustentada por quesitos probatórios, assim como o esgotamento dos recursos jurídicos idôneos, é

³⁶⁸ CONECTAS. *Política externa e direitos humanos: Estratégias de ação para a sociedade civil*. Série Conectas, n. 1, São Paulo, abril de 2014, p. 18

³⁶⁹ CMDPDH. *Litígio Estratégico em derechos humanos modelo para armar*. México, 2011, p. 26.

³⁷⁰ BERISTAIN, Carlos Martín. *Manual sobre perspectiva psicossocial en la investigación de derechos humanos*. CEJIL., 2010.

um passo crucial para lograr a admissão da petição apresentada e sua posterior fundamentação e recebimento pela Comissão³⁷¹.

Em segundo lugar, após esse estudo prévio, destaca-se para a criação de uma rede de parcerias. A formação de parcerias e redes é uma maneira de engajar diferentes grupos da sociedade civil, reunir diferentes capacidades e partilhar as responsabilidades. Empenhar esforços conjuntos e alinhar agendas entre diferentes atores é essencial para fazer avançar as atividades de monitoramento e tentativas de influenciar a política externa com impactos em direitos humanos³⁷²

O modelo de litigio conjunto assegura uma percepção mais especializada do sistema jurídico e político local e internacional, assim como o contato direto com a realidade e necessidades das pessoas. Este modelo facilita que os defensores e vítimas sejam ouvidos e suas necessidades percebidas, além das fronteiras nacionais³⁷³.

Esse trabalho de criar redes de parcerias entre ONGs é o responsável, em grande parte, pela efetividade do caso. Uma ONG de grande porte assume em âmbito internacional a discussão sobre a violação, sensibilizando tanto a sociedade civil como órgãos estatais, enquanto as ONGs domésticas estão trabalhando para a consolidação do caso internamente. Estas trabalham, por exemplo, com os meios de comunicação, logrando uma maior relevância política³⁷⁴, ou mediante apresentações de petições, que mesmo sabendo que serão não serão efetivas, estão documentando a violação.

Como exemplo, desta última situação, cita-se o trabalho realizado pela CELS, na Argentina, que teve como estratégia o uso deliberado de impetração de habeas corpus, apenas de saber que em plena ditadura militar não teria qualquer serventia, entretanto, estava documentando legalmente as violações para logo utilizá-las em momento de transição.³⁷⁵ Cita-se também o trabalho realizado pelo CLADEM, no caso Maria da Penha e MCL contra o Brasil, ambos julgados pela Comissão

³⁷¹ CMDPDH. *Litigio Estrategico em derechos humanos modelo para armar*. México, 2011, p. 16.

³⁷² CONECTAS. *Política externa e direitos humanos: Estratégias de ação para a sociedade civil*. Série Conectas, n. 1, São Paulo, abril de 2014, p. 18

³⁷³ CEJIL, Informe de Actividades 1991-2011, Buenos Aires, 2011, p. 26

³⁷⁴ KRSTICEVIC, Viviana. El papel de las ONG em el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Trámite de los casos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos In: El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en El Umbral del Siglo XXI. San José de Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001. P. 410.

³⁷⁵ ADC. *El Litigio Estrategico Como Herramienta De Exigibilidad Del Derecho A La Educación: Posibilidades Y Ostáculos*. Asociación por los Derechos Civiles: Buenos Aires, 2008, p. 1

Interamericana de Derechos Humanos. Sua importância consistiu na especialidade e conhecimento relativo a direitos humanos das mulheres e violência sexual³⁷⁶.

Entretanto, as ONGs relatam que este trabalho de consolidação de parcerias apresenta alguns desafios, pois envolvem questões de confiança e esforços mútuos, o que nem sempre é conseguido. Além disso, a construção de parcerias significativas com diferentes atores, também se faz necessária, como por exemplo, o setor privado ou instituições acadêmicas³⁷⁷.

Neste ponto, destaca-se a ação das clínicas jurídicas formadas em faculdades, para o ensino do litígio estratégico. As clínicas são laboratórios de reflexão sobre a prática legal, processos pedagógicos inovadores, desenvolvendo-se habilidades interpretativas, analíticas e críticas, seriam os que estariam em condições de levar a profissão legal a um nível maior de desenvolvimento e relevância na sociedade³⁷⁸.

Como exemplo, cita-se a influência que as clínicas especializadas tiveram para a prolação da Opinião Consultiva n. 18. Tratam-se da Clínica Jurídica para los Derechos de los imigrantes y refugiados de La Facultad de Derecho de La Universidad de Buenos Aires e Clínicas Jurídicas del Colegio de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito³⁷⁹. Inclusive, neste caso teve a intervenção inclusive da Igreja e comunidades de imigrantes. Redes amplas defendem a criação, por parte do governo, de mecanismos formais e informais de interação da sociedade civil com aqueles responsáveis pela elaboração da política externa³⁸⁰.

A mídia pode ser utilizada para fortalecer o escrutínio público sobre más condutas governamentais e aumentar o custo político das decisões tomadas. Utilizar a mídia para pressionar seu governo, aumentar a conscientização e contribuir para o debate público agendas envolvendo as questões de direitos humanos. Tenha em mente que usar a mídia não é apenas uma questão de visibilidade, mas também uma contribuição com as tentativas de definir a pauta dos direitos humanos para

³⁷⁶ CLADEM. Disponível em: <http://www.cladem.org/programas/litigio/litigios-internacionales>

³⁷⁷ CONECTAS. *Política externa e direitos humanos: Estratégias de ação para a sociedade civil*. Série Conectas, n. 1, São Paulo, 2014, p. 19 e 20.

³⁷⁸ PUGA, Mariela. Los desafíos de las clínicas jurídicas en Argentina. In GONZÁLEZ, Felipe (Ed.). *Litigio y políticas públicas enderechos humanos*. Cuadernos de análisis jurídico. Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, 2002.

³⁷⁹ CIDH. Opinión Consultiva n. 18. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_esp.pdf

³⁸⁰ CONECTAS. *Política externa e direitos humanos: Estratégias de ação para a sociedade civil*. Série Conectas, n. 1, São Paulo, 2014, p. 12.

influenciar as políticas públicas em ambientes democráticos, é importante fazer uso de todos os mecanismos internos de prestação de contas e controle democrático dos diferentes poderes do Estado³⁸¹.

O Projeto Direitos Humanos e Mídia reuniu jornalistas e ONGs para demonstrar, empiricamente a relação e necessidade do trabalho em conjunto para a busca de soluções em direitos humanos. Repórteres da Folha de São Paulo ligaram a redemocratização do Estado brasileiro à entrada em pauta do tema direitos humanos na mídia.

Neste projeto algumas críticas também foram lançadas como o aprimoramento da apuração. O tratamento das provas, levando a noticiar os fatos reais e a independência da notícia, por parte dos jornalistas e, de outro lado, a apuração realizada pelas ONGs, que, ao utilizarem a mídia como um refletor para as violações constatadas precisam relatar a realidade e ter cuidado com as provas obtidas. A intenção das ONGs, muitas vezes, também pode ser de deixar os direitos humanos mais próximos da sociedade, promover uma educação utilizando-se de notícias próximas e não somente do presídio ou favelas³⁸².

Tendo em vista esse trabalho inicial e contínuo, verificam-se algumas características presentes no caso, para que ele tenha a característica de ser estratégico. O CEJIL fez um rol de quatro requisitos essenciais para a escolha e seleção de um caso a ser levado para o Sistema IDH: analisa-se o mérito, potencial, razões humanitárias ou provas e maturidade.

Pelo método de escolha, levando em consideração o mérito, o caso deve representar problemas de direitos humanos mais urgentes e importantes dos países pertencentes a OEA. Há a verificação de violações massivas ou endêmicas e casos exemplares que tenham um impacto significativo nos países.

Pelo critério de seleção levando em consideração o potencial, o caso deve promover algum tipo de modificação na jurisprudência ou inovações. Com isso, há o enriquecimento do Sistema IDH, através de demandas em diversas violações diferentes, criando uma ampla jurisprudência que poderá ser utilizada em outras situações, prezando pela maior proteção dos direitos humanos. Além disso, a

³⁸¹ CONECTAS. *Política externa e direitos humanos: Estratégias de ação para a sociedade civil. Série Conectas*, n. 1, São Paulo, 2014, p. 12.

³⁸² Projeto Direitos Humanos e Mídia
[Http://www.dhnet.org.br/dados/manuais/dh/br/manual_midiadh/22_relacaoongs.htm](http://www.dhnet.org.br/dados/manuais/dh/br/manual_midiadh/22_relacaoongs.htm)

chance do caso diferente ser escolhido pela Comissão para análise é maior, dando mais efetividade ao litígio.

Pelo critério de seleção levando em consideração as razões humanitárias, ela escolhe os casos em que a gravidade da violação ou a necessidade das vítimas tornam imprescindível a sua apresentação perante um organismo internacional para possibilitar acesso à justiça para as vítimas de violações ou seus familiares.

E por último, o método de escolha levando em consideração a prova e maturidade. Para que a CEJIL represente um caso, ele tem que cumprir com os requisitos mínimos para que seja apresentado à Comissão, principalmente o esgotamento dos recursos internos. E posteriormente, as provas têm que ser sólidas. Esse método é importante, pois é o que levará ao êxito da demanda.³⁸³

Em suma, o CEJIL publicou um manual com os procedimentos que têm que ser levados em consideração para o peticionamento inicial no SIDH. Parte deles é demonstrar a fortaleza do próprio caso e as características da vítima, sendo que, sem esses, não se poderia trabalhar nos casos, mesmo que outros elementos estejam presentes. Outro ponto é a qualidade da prova, evidências suficientes, materiais, fotografias. A presença de uma ONG local que tenha a capacidade de acompanhar o litígio. Por fim, o momento adequado para se apresentar o caso ao SIDH. Importante uma análise prévia da jurisprudência, verificar em que sentido os juízes e os atores de dentro do sistema estão analisando os casos. Por exemplo, muitas ONGs decidiram não trazer o tema de aborto nesses últimos anos, porque sabiam que poderiam ter uma decisão negativa. Atualmente, as ONGs sobre mulheres estão trabalhando o tema, indiretamente, em casos sobre direitos reprodutivos.³⁸⁴

3.5 Casos emblemáticos do SIDH que comprovam a eficácia do litígio estratégico

Para que o litígio estratégico seja possível, o trabalho das ONGs tem que ser objetivo, na produção de provas, na realização de trabalhos de mobilização social, através da mídia, colher as informações necessárias, criar uma rede de parcerias.

³⁸³ CEJIL. Quéhacemos. Disponível em: <https://www.cejil.org/que-hacemos>

³⁸⁴ Seminário Jurídico A Prática do Sistema Interamericano. Mestrado em direito das Relações Internacionais e Políticas Públicas. Palestrantes - Dr. Daniel Lopes Cerqueira, Dr. Francisco Quintana e Dra. Karla Quintana. Realizado no UniCEUB, nos dias 05 de agosto e 06 de agosto

Além dos requisitos inerentes ao caso como mérito e potencial, prova robusta, razões humanitárias e diversificação da jurisprudência.

A litigância transnacional engloba as disputas entre os Estados, entre indivíduos e Estados e entre indivíduos através de suas fronteiras nacionais. Inicialmente, essa litigância era ligada somente às relações internas, entre particulares. Entretanto, com a inserção da ideia da judicialização global, começou-se a pensar internacionalmente, considerando-se as regras de relações internacionais, mas aplicando essa litigância também entre partes privadas e Estados³⁸⁵.

O litígio estratégico busca satisfazer, por uma parte, as aspirações de transformação legal e de impacto social, mas também, avançar na proteção dos direitos das vítimas de violações de direitos humanos, e no seu reflexo na sociedade³⁸⁶. Dessa forma, os defensores efetuam procedimentos, que de acordo com a experiência, lograram êxito na proteção, e o trabalho é efetivado, tendo como resultado a proteção dos direitos humanos.

Sendo assim, o trabalho realizado pela CEJIL, e outras ONGs, em parceria com este, envolve o ativismo jurídico transnacional ao verificar abusos de direitos humanos em toda a América Latina e levar ao julgamento perante um Tribunal Internacional, a fim de compelir os países a cumprirem com o determinado no tratado. Percebendo a influência dessa Organização Internacional, foram separados casos em que demonstram a litigância estratégica e os resultados, pelo menos parciais, dessa atuação no direito interno de alguns países membro da OEA.

3.5.1 Metodologia realizada para análise dos casos

Como visto, para que um caso seja escolhido e analisado para o trabalho de litígio estratégico, é necessário que ele possua alguns requisitos. Em suma, a análise do mérito e potencial, existência de razões humanitárias, diversificação de jurisprudência e prova robusta. Além disso, deve possuir questões de discussão política e presente a inércia do Estado em resolver a violação de direitos humanos.

³⁸⁵SLAUGHTER, Anne-Marie. A Global Community of Courts. *Havard International Law Journal*. Vol. 44, n.1, 2003, p. 191.

³⁸⁶CMDPDH. *Litigio Estrategico em derechos humanos modelo para armar*. México, 2011., p. 16.

O resultado do litígio deve ser a modificação estrutural das normas e impacto social positivo.

Neste sentido, propõe-se a análise de três casos de litígio estratégico, julgados ou pela Comissão ou pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, para se demonstrar a efetividade e a possibilidade de êxito na realização desse tipo de trabalho.

A metodologia utilizada para a análise foi a de estudo de caso, baseando-se na resposta de perguntas referentes ao litígio estratégico: Quem era a vítima e o Estado violador? Quais foram as questões políticas envolvidas? O Estado violador possuía histórico neste tipo de violação? Qual foi o trabalho inicial realizado pela ONG? A petição apresentada à Comissão cumpria com os requisitos exigidos? Durante o procedimento na Comissão e na Corte houve trabalhos de mobilização cívica em relação ao assunto? Após a sentença, o Estado cumpriu com o determinado pela Corte? O caso cumpre com os quatro requisitos para ser considerado um litígio estratégico: provas, mérito e potencial, razões humanitárias e diversificação na jurisprudência? É possível identificar a transnacionalização do caso?

3.5.2 Caso Barrios Altos – Litígio estratégico na diversificação da jurisprudência: leis de anistia e a Convenção Americana de Direitos Humanos

O autogolpe de Fujimori, em 1992, foi um importante momento que facilitou a construção de redes entre organizações da sociedade civil peruana e ONGs internacionais. Organizações como o *Washington Office on Latin America (WOLA)*, a *America's Watch*, a *Amnesty International* e o CEJIL passaram a oferecer suporte para a Coordenadora Nacional de Direitos Humanos, uma organização que ainda hoje congrega dezenas de associações peruanas de direitos humanos³⁸⁷.

Esse caso foi escolhido pela sua relevância na formação de precedentes. Foi a primeira vez que a Corte se manifestou sobre a questão da justiça de transição e a compatibilidade das leis de anistia com a Convenção Americana de Direitos Humanos.

³⁸⁷ BERNARDI, Bruno Boti. O Sistema Interamericano De Direitos Humanos E O Tema Da Justiça De Transição: Cumprimento De Brasil, Colômbia, México E Peru. Trabalho preparado para o 1º Seminário Nacional de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI), Brasília, 2012, p. 2.

O problema da lei de anistia foi e ainda é de crucial importância para a América Latina, já que as transições à democracia, às vezes se lograram ao preço das anistias. Foi difícil para as democracias que nasciam lutarem contra a impunidade, já que muitos dos anteriores governantes e violadores de direitos humanos ainda permaneceram em postos influentes³⁸⁸.

Em 1991 a violência política no Peru havia se acentuado, principalmente nos centros urbanos de Lima. O Partido Comunista do Peru-Sendero Luminoso promovia assassinatos políticos de dirigentes, por meio de ataques armados e com explosivos. Para tentar reprimir possíveis golpes, o Congresso aprovou um conjunto de leis antiterroristas, que transferiam poderes e atribuições às Forças Armadas e Policiais.

Isso se passou durante os anos do governo Fujimori, que criou os grupos de atuação e repressão, um deles era o Grupo Colina, cujo principal propósito era o de eliminar pessoas supostamente envolvidas em atividades subversivas. No dia 03 de novembro de 1991, esses agentes da inteligência assassinaram 15 pessoas e deixaram 4 feridos³⁸⁹.

O Congresso ainda tentou seguir com as investigações para responsabilização do grupo militar, entretanto, Fujimori o desconstituiu e o novo Congresso não seguiu com as investigações. E ainda, promulgou a Lei nº 26.479 de 14 de junho de 1995, que anistiava membros das forças de segurança do Estado, bem como civis, que foram sujeitos a denúncias, queixas, investigações, ações judiciais e prisões por crimes contra os direitos humanos cometidos entre 1980 e 1995³⁹⁰.

As questões de ordem política estavam presentes na situação. Peru passou por mais de 20 anos de violência, durante as quais produziram as mais massivas violações de direitos humanos, tendo o reporte de 23.969 peruanos mortos ou desaparecidos. O governo de transição, encabeçado por Valentín Paniagua, canalizou a vontade popular através de meios institucionais passivos e criou, em

³⁸⁸ BINDER, Cristina. *¿Hacia una Corte Constitucional de América Latina? La Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos con un enfoque especial sobre las amnistías*. Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM. Disponível em: www.juridicas.unam.mx. p. 165

³⁸⁹ CVERDAD. Comisión de la Verdad y Reconciliación. Informe final. Las Ejecuciones Extrajudiciales En Barrios Altos (1991). Disponível em: <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/pdf/TOMO%20VII/Casos%20Ilustrativos-UJE/2.45.%20BARRIOS%20ALTOS.pdf>

³⁹⁰ CIDH. *Caso Barrios Altos vs Peru*. Sentença de 14 de março de 2001. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_75_esp.pdf

2001, a Comissão da Verdade para análise dos casos de violação aos direitos humanos³⁹¹.

O caso Barrios Altos foi formado pela reunião de denúncias de violações ocorridas entre junho de 1995 e setembro de 1996, por diferentes ONGs nacionais, como a CNDDHH, Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, Comisión de derechos humanos e Fundación Ecuémica para el Desarrollo y la Paz, Asociación Pro Derechos Humanos, Instituto de Defensa Legal e CEJIL, esta última a única ONG regional, as outras eram todas domésticas.

O caso teve destaque e atenção para a impossibilidade de acesso à justiça que os familiares dos mortos tiveram para o julgamento dos agentes estatais responsáveis. Isso porque, um juiz de primeira instância chegou a dar andamento ao caso e se recusou a aplicar a lei de anistia promulgada, por considerá-la inconstitucional. O caso foi para a Corte Superior de Justiça de Lima, mas antes da manifestação do tribunal, outra lei foi promulgada, determinando que a anistia não poderia ser revista judicialmente e que teria aplicação imediata.³⁹² Em consequência, em 14 de julho de 1995, o tribunal decidiu a apelação em sentido contrário ao do juiz de primeiro grau, e decidiu o caso Barrios Altos definitivamente. Em suma, a sentença resolvia que a lei de anistia não era contrária a constituição peruana, nem com os tratados internacionais; que os juízes não podiam ir contra as leis emanadas pelo Congresso, devido o princípio de separação de poderes e; ordenou que o juiz de primeiro grau fosse investigado.³⁹³

Com isso, o trabalho inicial das ONGs domésticas era de coleta de provas, com a finalidade de demonstrar a ação do Estado na violência, estas que já estavam consolidadas. Havia a violação de direitos humanos perpetrada por agentes estatais; a negativa do Estado no acesso à justiça; promulgação de uma lei claramente inconstitucional e ainda governo claramente autoritário.

A sociedade civil peruana, após o golpe que levou Fujimori ao poder, teve um árduo trabalho na luta contra a violência. Sofreu diversos ataques políticos, ligando-as ao antigo governo ou então a acusando de querer tomar o poder. Entretanto, as

³⁹¹ CVERDAD. Comisión de la Verdad y Reconciliación. Informe final. Los períodos de la violencia Disponible em: <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/pdf/TOMO%20VII/Casos%20Ilustrativos-UIE/2.45.%20BARRIOS%20ALTOS.pdf>

³⁹² CARDOSO, Evorah Lusci Costa. *Litígio Estratégico e Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012, p. 102.

³⁹³ CIDH. Caso Barrios Altos vs Peru. Sentença de 14 de março de 2001. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_75_esp.pdf. Par. 2, n.

ONGs mais ativas permaneceram neutras e se uniram à igreja, que levou ao trabalho que radicalizava e abominava o uso de violência, independente de que lado estava lutando.

O trabalho que as ONGs realizavam era ético e humanitário. Ultrapassavam as zonas de emergência, para ajudar os feridos e na organização inicial dos familiares dos desaparecidos, que não encontravam resposta dos órgãos estatais e recorriam até elas.³⁹⁴ Com esse contato direto, a sociedade civil pode criar um portfólio do que via e das violações que tentava apaziguar. Criando os métodos de prova para apresentação dos casos internacionalmente.

Antes da tramitação do caso na Comissão, em 10 de julho de 1995, os peticionários solicitaram medidas cautelares para evitar a aplicação da lei de anistia aos feitos e para proteger Gloria Cano Legua, advogada de um dos sobreviventes do massacre, caso em que o processo penal no país havia se iniciado contra o General do exército Julio Salazar Monroe. Em 4 dias, a Comissão já havia se manifestado a favor da medida cautelar e requisitado ao Estado a adoção das medidas pertinentes para garantir a integridade pessoal e o direito a vida de todos os sobreviventes, familiares e advogados relacionados com o caso Barrios Altos.³⁹⁵

Assim, os requisitos determinados pela Convenção para apresentação de uma demanda no Sistema IDH estavam cumpridos. Havia a decisão de um tribunal nacional, transitada em julgado, em clara violação de direitos humanos de acesso à justiça, de conhecimento da verdade dos fatos, não responsabilização de agentes violadores de direitos humanos, leis emanadas em desconformidade com a Convenção Americana de Direitos Humanos.

Ressalte-se que, este caso foi o primeiro em que a Corte se manifestou sobre lei de anistia, sendo que nela foram desenvolvidos alguns de seus enfoques mais inovadores e avançados, principalmente na relação entre direito internacional e direito nacional, com um enfoque monista deu efeito direito a suas sentenças, determinando que as leis nacionais careciam de efeitos jurídicos e determinou que os tribunais nacionais se comprometem com uma forma de controle de

³⁹⁴ CVERDAD. Comisión de la verdad y reconciliación. Informe final. Los períodos de la violencia Disponible em: <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/pdf/TOMO%20VII/Casos%20Ilustrativos-UJE/2.45.%20BARRIOS%20ALTOS.pdf>, p. 305

³⁹⁵ CIDH. Caso Barrios Altos vs Peru. Sentença de 14 de março de 2001. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_75_esp.pdf. par. 5.

constitucionalidade descentralizado e não aplicar leis nacionais que violavam a Convenção Americana de Direitos Humanos³⁹⁶.

A sentença estabeleceu que as leis de anistia de 1995 violavam os direitos das famílias das vítimas e dos sobreviventes de serem ouvidos por um juiz, tal como está estabelecido no artigo 8.1 da Convenção Americana de Direitos Humanos e para a proteção estabelecido pelo artigo 25. A Corte declarou, ainda, que as leis de anistia impediam a investigação, a captura, a perseguição e condenação dos responsáveis pelas violações aos direitos humanos no massacre de Barrios Altos.³⁹⁷

Essa sentença, e sua confirmação dada pela sentença do caso La Cantuta, tornou-se referência para sustentar a argumentação contra o Estado ditatorial e violações sobre desaparecimentos forçados e mortes. O restabelecimento de um Judiciário independente, após a queda de Fujimori, e a familiaridade das ONGs peruanas, com a linguagem do direito internacional, abriu um novo espaço para o litígio baseado nos direitos reconhecidos pela Convenção Americana e pela Corte Interamericana, o que contribuía ainda mais para dar visibilidade às demandas do movimento, sinalizar o caráter ilegal das condenações por terrorismo e incrementar a permeabilidade da jurisprudência doméstica às normas internacionais³⁹⁸.

A experiência peruana criou a lógica, a pressão e o marco para as chamadas normas cascata democráticas que surgiriam após essa condenação. A extensiva rede internacional construída pelo a impressionante lista de atores que tiveram um papel central nos atos pós-governo do Fujimori, essenciais para o estabelecimento do governo de transição.

Uma missão da OEA foi então enviada ao Peru e passou a coordenar uma Mesa de Diálogo que discutiria o futuro político do país. Ela era composta por 18 participantes, dispostos do seguinte modo: quatro representantes do governo; oito representantes dos partidos da oposição; quatro representantes da sociedade civil e dois convidados especiais. A combinação dessas forças fez a balança da Mesa

³⁹⁶ BINDER, Cristina. ¿Hacia una Corte Constitucional de América Latina? La Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos con un enfoque especial sobre las amnistías. Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM. Disponível em: www.juridicas.unam.mx. p. 165

³⁹⁷ CIDH. Caso Barrios Altos vs Peru. Sentença de 14 de março de 2001. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_75_esp.pdf, par. 42

³⁹⁸ SIMMONS, Beth A. *Mobilizing for Human Rights: International Law in Domestic Politics*. New York: Cambridge University Press, 2009, p. 130-135.

pendar para uma constituinte altamente visível e transnacionalizada de direitos humanos.³⁹⁹

A pressão exercida pela sociedade civil foi o que fez as autoridades do Estado enfrentar a lei de Anistia. Em 24 de março de 2001, uma semana após a decisão da Corte Interamericana, o Tribunal Constitucional do Peru ordenou a reabertura dos casos e declarou a invalidez das leis de anistia do governo Fujimori, afirmando que a sentença da Corte Interamericana deveria ser executada pelos tribunais peruanos.

Para dar cumprimento às sentenças da Corte, e cedendo a pressões da sociedade civil, o Estado Peruano criou uma Sala Especial da Corte Suprema. Esta sala se constituiu em um tribunal autônomo que conseguiu levar adiante um juízo justo e imparcial dos feitos da época dos massacres. Além disso, a Comissão da Verdade Peruana teve resultados positivos, na busca e responsabilização dos agentes antes anistiados.

Francisco Soberón, criador de uma ONG especializada em Direitos Humanos no Peru, alerta para o impacto que estes dois casos tiveram em toda a América Latina. Isso porque, diante da condenação deste Estado pela promulgação de uma lei de anistia, além do dever do Estado em extraditar, julgar e condenar todos os participantes destes massacres, que até então estavam impunes, levou que em outros países, como Argentina e Uruguai e o início do movimento nos outros países latinos, para a não aplicação desta lei e investigação dos casos de desaparecimento forçados, a fundo⁴⁰⁰.

Os parâmetros fixados no caso Barrios Altos contra Peru foram decisivos para invalidar a lei de auto anistia de Fujimori e sustentar o julgamento dos crimes cometidos durante seu governo. Entretanto, esta decisão teve efeito também nos tribunais argentinos, ao invalidar leis de obediência, como no caso Julio Hector Simón e outros e também na comissão da verdade aberta no Brasil⁴⁰¹.

Destaca-se, no caso brasileiro, a utilização da jurisprudência de Barrios Altos na condenação do Caso Gomes Lund. A guerrilha do Araguaia é um caso

³⁹⁹COOPER, Andrew; LEGLER, Thomas. *Intervention without Intervening?: The OAS Defense and Promotion of Democracy in the Americas*. PalgraveMacmillan, New York, 2006, p.73- 86.

⁴⁰⁰ FRANCISCO SOBERÓN. *Campaña de Videos "Es Hora de Defender el SIDH"* Disponível em: <http://vimeo.com/52888507>

⁴⁰¹ ABRAMOVICH, Victor. *Das violações em massa aos padrões estruturais: novos enfoques e clássicas tensões no Sistema Interamericano de Direitos Humanos*. Sur. Vol. 6, n. 11, 2009, p. 7

emblemático e de criação de jurisprudência consolidada da Corte. A Corte IDH ordenou ao Brasil que tipificasse o delito de desaparecimento forçada de pessoas, consoante o direito interamericano. Neste particular, a sentença possui considerável impacto na atividade legislativa brasileira, requerendo a adoção de dois regimes legais, um pertinente aos crimes contra a humanidade e outro como violação de direitos humanos em geral.

Evidencia-se a determinação de que os Estados não podem mais fornecer às vítimas e familiares respostas evasivas, sobre os desaparecimentos forçados. Mas sim, têm que demonstrar que exauriram todas as formas possíveis de encontrar os desaparecidos e todos os laudos produzidos. Desta decisão da Corte, criou-se no Brasil, a Comissão da Verdade, que teria como objetivo julgar e condenar os responsáveis pelas torturas militares⁴⁰².

Ressaltando-se neste ponto a transnacionalização desse caso. Além de ter sido o caso que abriu e formou a jurisprudência para os outros casos de leis de anistia na América do Sul, ainda promoveu um intenso diálogo com a Corte Europeia de Direitos Humanos.

Sempre houve uma influência da CEDH na jurisprudência da Corte americana, mas com a prolação desta decisão pela CIDH, iniciou-se um verdadeiro diálogo. A construção das comissões da verdade e da impossibilidade de autoanistia, levando-se em consideração o acesso à justiça e direito de memória, foi utilizada também nas decisões da Subcomissão e do Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas⁴⁰³.

Percebe-se que nos dois casos o CEJIL atuou com a intenção e trabalhar com o direito à resposta. As vítimas desses casos não foram somente aqueles jovens que foram brutalmente assassinados pelo governo, mas também seus familiares e outros milhares de jovens que não tiveram o direito de resposta de seu país. A intenção do CEJIL e das outras ONGs que trabalharam em conjunto foi de ver a Comissão e a Corte IDH como um último recurso que levaria à justiça até então não alcançada.

⁴⁰² VENTURA, Deyse; CETRA, Raísa Ortiz. *O Brasil E O Sistema Interamericano De Direitos Humanos: De Maria Da Penha À Belo Monte*. In.: TORELLY, Marcelo. *Justiça de Transição nas Américas: olhares interdisciplinares, fundamentos e padrões de efetivação*. Belo Horizonte: Forum, 2013.

⁴⁰³ VARELLA, Marcelo Dias. *Internacionalização do direito: Direito Internacional, globalização e complexidade*. Brasília: UniCEUB, 2013, p. 221.

Como resultado, o Peru levou adiante a Comissão da Verdade, que concluiu pela morte total de 69.280 peruanos, responsabilizando o Partido comunista Sendero Luminoso pela morte de 46% das vítimas, os agentes do Estado por 30% e outros agentes por 24%. Esses dados foram obtidos com a ajuda e trabalho de ONGs, tais quais Coordinadora Nacional de Derechos Humanos que sistematizou os expedientes de casos de violação do período de 1983 até 2000; Comisión de Derechos Humanos efetuou registros de casos de desaparecimentos forçados no período de 1982 a 1996, estas que também participaram do procedimento junto à Corte. Além desses dados, e dá instauração de inquéritos, o Peru condenou o ex-presidente Fujimori a 25 anos de prisão, pelos homicídios e lesões graves do caso Barrios Altos.⁴⁰⁴

Além disso, a Primera Sala Penal Especial, em 01 de outubro de 2010, condenou 15 pessoas pelos feitos de Barrios Altos e absolveu outras quatro. Estabeleceu ainda que as execuções perpetradas em prejuízo das vítimas constituíam um delito de lesão à humanidade, pelo seu caráter de violação aos direitos humanos, até porque em nenhum momento demonstrou que as vítimas eram terroristas. Entretanto, apesar da sentença, aplicou-se uma compensação nas penas, gerando uma grave instabilidade jurídica e social;

Os representantes da vítima se manifestaram junto à Corte, alertando sobre possíveis falhas no devido processo legal para julgamento dos responsáveis e de um projeto de lei, que poderia causar impasses para a correta aplicação da sentença emanada pela CIDH.

A CIDH, até o presente momento, entende que o Peru tem avançado no cumprimento das reparações, ao dever de investigar os feitos, cumprimento de medidas de reparação, assim como divulgar amplamente os resultados dessa investigação e a sanção dos responsáveis, entretanto ainda não são suficientes e, em seu relatório, mantêm abertas e pendentes de cumprimento o dever de investigar os feitos e de responsabilizar os violadores; o pagamento de indenizações; as prestações de saúde, educação, tipificação do delito de execuções extrajudiciais e um monumento⁴⁰⁵.

⁴⁰⁴ CVERDAD. Comisión de la Verdad y Reconciliación. Anexo 2 Estimación del total de víctimas. Disponível em: <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/pdf/TOMO%20VII/Casos%20Ilustrativos-UJE/2.45.%20BARRIOS%20ALTOS.pdf>

⁴⁰⁵ CIDH. *Caso Barrios Altos vs Peru*. Supervisión De Cumplimiento De Sentencia. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/barrios_07_09_12.pdf

Em suma, percebe-se que estes casos possuem os requisitos básicos para o litígio estratégico:

a) Diversificação de Jurisprudência: O caso Barrios Altos e La Cantuta, julgados contra o Peru foram o impulso inicial para a busca de um direito até então perdido em toda a América Latina, a não responsabilização dos agentes estatais pela violação massiva de direitos humanos era comum. Esse caso destaca-se como litígio estratégico pela inovação na jurisprudência da CIDH. Foi a primeira vez que um tribunal internacional determinou, com base em um tratado internacional, que leis de autoanistia carecem de efeitos jurídicos. Essa sentença é reconhecida como um marco na história do direito internacional dos direitos humanos⁴⁰⁶.

b) Mérito e Potencial: O principal objetivo da luta pela justiça de transição é a de esclarecer juridicamente as violações cometidas no passado para que elas fossem julgadas e seus responsáveis condenados conforme uma lei específica para o tratamento destes casos de violações aos direitos humanos. Sendo assim, o principal foco da sociedade civil é alcançar o direito de milhares de familiares que tiveram seus entes desaparecidos e até o presente momento não têm conhecimento de onde estão ou o motivo do ocorrido. A quantidade de pessoas que se beneficiaram dessa luta é imensa. Além do mais, o direito à verdade é reconhecido a toda população do país;

c) Razões humanitárias: Trata-se de violações em direitos humanos de alto grau, no qual a pior violação ocorreu em um regime ditatorial em que o desaparecimento forçado e a posterior morte de cidadãos eram comuns. No caso Barrios Altos, a sentença tipificou esses delitos como graves violações de direitos humanos. Nos casos seguintes, espelhados neste julgamento, como o AlmonacidArellano contra o Chile e o La Cantuta contra o Peru, a Corte IDH já o classificou como “crimes contra a humanidade”. A sentença da Corte IDH põe em questão a natureza da transição para a democracia, baseada no silêncio e na impunidade em relação às graves violações de direitos humanos praticadas pelo Estado.

d) Prova robusta: As provas dos fatos foram construídas pela sociedade civil, através de relatos e de situações de violações vividas. Inclusive, ao se ter a prolação da sentença aplicando a lei de anistia, a prova se consolidou. Foi alertado à

⁴⁰⁶ CIDH. *Caso La Cantuta vs Peru. Voto razonado, A.A. Cançado Trindade*, 2006. Disponível em: http://www.tc.gob.pe/corte_interamericana/seriec_173_esp.pdf

Comissão que o Peru não havia condenado os responsáveis tanto material como mandantes dos crimes perpetrados à época da ditadura. Baseando-se em testemunhos e peritos, ficou demonstrado que a violação do direito humano baseava-se no direito à verdade, dos familiares terem conhecimento da localização e do que ocorreu com os desaparecidos políticos.

3.5.3 Caso Maria da Penha e a repercussão no Direito Brasileiro

A violência contra a mulher faz parte de um contexto socioeconômico e cultural que historicamente discrimina o sexo feminino. A manutenção dessas discriminações tem como consequência um conjunto de situações desvantajosas para as mulheres, que são reforçadas por práticas de violência. Os Direitos Humanos dizem respeito à integridade física e psíquica de qualquer ser humano⁴⁰⁷.

Trata-se de um claro caso de litígio para a proteção de grupos vulneráveis. A carência de uma socialização sobre o tema refletia-se também nas ONGs, em meados dos anos 90 haviam aquelas especializadas em direito das mulheres e as outras que sequer cogitavam incluir este tema em sua agenda. O mesmo aconteceu com as Organizações Internacionais, que somente após essa década perceberam a importância no julgamento e tratamento dessas violações⁴⁰⁸.

Maria da Penha destaca a importância que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos teve para a resolução de seu caso. Ela lutou 19 anos em uma ação penal, para a responsabilização dos atos de violência sofridos por abusos de seu marido, entretanto, este, mediante a utilização de recursos protelatórios, saiu ileso e livre, mesmo depois de duas tentativas de homicídio.

Ela destaca que se não fosse o CEJIL e o CLADEM na atuação, junto à Comissão, ela ainda sofreria por vê-lo solto e o medo seria constante. Mas, ainda, deixa claro que seu logro não é apenas individual, pois com a Lei Federal n. 11.340/2006, que veio para garantir um futuro sem violência para as mulheres brasileiras⁴⁰⁹.

⁴⁰⁷ VARELLA, Marcelo Dias. MACHADO, Natalia Paes Leme. *A dignidade da mulher no direito internacional: o Brasil face à Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Revista IIDH, Volume 49, 2009, p. 468.

⁴⁰⁸ MORALES, Felipe González. *Algunas preguntas recurrentes en la materia de acciones de interés público. Litigio y Políticas Públicas enderechos humanos*. Cuadernos de análisis. Chile, 2012.

⁴⁰⁹ MARIA DA PENHA. Campanha de Videos "Es Hora de Defender el SIDH" Disponível em: <http://vimeo.com/55615506>

O que chamou atenção do CLADEM no caso de Maria da Penha era que o processo durou de 1983 até 1997, não havia uma decisão definitiva no processo e o agressor continuava em liberdade, mesmo tendo cometido um crime de tamanha gravidade, com provas consolidadas de autoria. Destaca-se que, a partir do momento em que o Estado não julga o caso, não pune o agressor, o Estado também não está adotando as medidas necessárias para a prevenção desta violência. Portanto, evidente que é uma questão de violação de direito humanos, tratando-se, portanto, de uma questão pública, que transcende o âmbito particular⁴¹⁰.

Para o CEJIL, a demora no processamento do caso Penha, não era um problema exclusivo desta vítima, mas sim de todas as mulheres brasileiras que viviam situação de violência doméstica. CEJIL verificou que havia diversos casos brasileiros, referentes à mesma situação, entretanto o caso melhor apresentado e consolidado era o de Maria da Penha⁴¹¹.

Interessante destacar que, não foi Maria da Penha que procurou ajuda das ONGs, mas sim elas que entraram em contato e a levaram para trabalhar junto no caso, tendo como intenção a responsabilização do Estado brasileiro pela inércia na proteção dos direitos humanos das mulheres. O caso Maria da Penha se originou de uma investigação em que o CEJIL identificou que não havia uma lei para proteção de violência doméstica, e que levar o caso beneficiaria, não só a Maria da Penha, mas todas as mulheres no continente.⁴¹²

O caso de violência contra a mulher e doméstica não era isolado. O Brasil possuía um histórico de não proteção a esse tipo de direito humanos. O Mapa da Violência contra a Mulher, elaborado pelo Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos, aponta que o Brasil é o sétimo país no mundo em número de homicídios de mulheres. Entre 1980 e 2010, foram assassinadas 92 mil mulheres no Brasil, sendo que quase metade dos assassinatos (41%) ocorreu na sua residência. O estudo aponta que o percentual de reincidência nas violências contra a mulher é

⁴¹⁰ Depoimento de Valeria Pandjarjian no vídeo Maria da Penha: un caso de litigio internacional. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=NB-hglQil-w>

⁴¹¹ Depoimento de Lilliana Tojo no vídeo Maria da Penha: un caso de litigio internacional. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=NB-hglQil-w>

⁴¹² Seminário Jurídico A Prática do Sistema Interamericano. Mestrado em direito das Relações Internacionais e Políticas Públicas. Palestrantes - Dr. Daniel Lopes Cerqueira, Dr. Francisco Quintana e Dra. Karla Quintana. Realizado no UniCEUB, nos dias 05 de agosto e 06 de agosto

extremamente elevada, principalmente a partir dos 30 anos de idade das vítimas, o que configura um tipo de “violência anunciada” e previsível que não é erradicada⁴¹³.

Analisando essas questões, em 20 de agosto de 1998, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos recebeu uma denúncia apresentada pela Maria da Penha Maia Fernandes, pelo Centro pela Justiça e pelo Direito Internacional (CEJIL) e pelo Comitê Latino-Americano de Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM) referente ao Estado brasileiro e a violação dos artigos 1 (Obrigação de respeitar os direitos); 8 (Garantias judiciais); 24 (Igualdade perante a lei) e 25 (Proteção judicial) da Convenção Americana, em relação aos artigos II e XVIII da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, bem como dos artigos 3, 4,a,b,c,d,e,f,g, 5 e 7 da Convenção de Belém do Pará.⁴¹⁴

O caso cumpria com os requisitos exigidos pela Convenção. Por mais que não houvesse a decisão transitada em julgado, foi um caso de encaixe na exceção de esgotamento dos recursos internos. Se, o Estado não oferecer o devido processo legal, não houver permitido, a quem possa ter sofrido o dano, o acesso à justiça, impedir o esgotamento dos recursos internos ou existir demora injustificada no julgamento da ação, o fato será recebido pela Comissão, diante da evidente falta de acesso à justiça pelo Estado⁴¹⁵.

CEJIL destaca que era um trabalho de litígio e não somente de apresentação dos fatos e do direito à Comissão. A formação da rede estratégica de ONGs foi o que levou ao êxito do caso. O CEJIL era o responsável pelo litígio internacional, quem possuía o know how de apresentação do caso na OEA. E o CLADEM, efetuava o trabalho de campo doméstico. CLADEM destaca o trabalho de despachar com advogados e comissionados em Washington, demonstrando que as ONGs efetuavam diligências para levar adiante a sua demanda⁴¹⁶.

O trabalho realizado de divulgação foi intenso. Maria da Penha se tornou uma personalidade influente no país. Ela publicou um livro, “Sobrevivi, posso contar”, que

⁴¹³ WASELFISZ, Julio Jacob. *Mapa da violência 2012*. Atualização: Homicídio de mulheres no Brasil. Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos. Disponível em: http://mapadaviolencia.org.br/pdf2012/MapaViolencia2012_atual_mulheres.pdf

⁴¹⁴ OEA. RELATÓRIO N° 54/01- Caso 12.051 Maria Da Penha Maia Fernandes Vs Brasil. 4 de abril de 2001. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/2000port/12051.htm>

⁴¹⁵ VARELLA, Marcelo Dias. MACHADO, Natalia Paes Leme. A dignidade da mulher no direito internacional: o Brasil face à Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Revista IIDH, Volume 49, 2009, p. 476.

⁴¹⁶ Depoimento de Valeria Pandjarjian no vídeo Maria da Penha: un caso de litigio internacional. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=NB-hglQil-w>

foi apoiado pelo CEJIL, CLADEM e conta com um texto do jurista Paulo Bonavides⁴¹⁷. Maria da Penha foi em inúmeras cidades brasileiras, fazendo palestras de divulgação e dando publicidade a lei e as políticas públicas que o Brasil promoveu, após a decisão da Comissão. Inclusive, destaca-se que, o livro encontra-se no rol dos documentos analisados pela Comissão IDH, além de notícias em jornais sobre o caso e sobre violência doméstica em geral no Brasil.

Em complemento, os peticionários levaram a conhecimento da Comissão, informes e estudos estatísticos sobre o tema. O livro *A Violência Contra a Mulher e a Impunidade: Uma Questão Política* de 1995, com estudos comprovando que nem metade das denúncias de violência era atendida no Brasil, 86.815 queixas apresentadas, foram investigadas apenas 24.103⁴¹⁸.

No processamento do caso, a Comissão IDH enviou quatro pedidos de explicação ao governo brasileiro e não obteve nenhuma resposta. Sabe-se que ainda era comum e estratégia do governo brasileiro, naquela época, não responder as demandas do Sistema IDH. O Estado não sabia em que provas se basear ou como alegar que não havia tido a violação.⁴¹⁹ Por isso, a Comissão admitiu a petição e condenou o país a promover a proteção judicial no caso Maria da Penha, mas também a investigar toda situação de violação dos direitos humanos, e promover o restabelecimento do direito e amenizar ou reparar os danos sofridos. O Estado demonstrou não ter sido capaz de organizar sua estrutura para garantir esses direitos.⁴²⁰

Destaca-se que, pela primeira vez, foi aplicada em uma sentença a Convenção de Belém do Pará, e responsabilizou o Estado brasileiro por negligência, omissão e tolerância em relação à violência doméstica contra as mulheres, estabelecendo recomendações não só a título individual, de reparação em relação à violência sofrida por Maria da Penha, mas também a título coletivo, referentes à

⁴¹⁷ FERNANDES, Maria da Penha Maia. *Sobrevivi posso contar*, Fortaleza, 1994.

⁴¹⁸ OEA. RELATÓRIO N° 54/01- Caso 12.051 Maria Da Penha Maia Fernandes Vs Brasil. 4 de abril de 2001. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/2000port/12051.htm>, par. 36

⁴¹⁹ Depoimento de Liliana Tojo no vídeo Maria da Penha: un caso de litigio internacional. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=NB-hglQil-w>

⁴²⁰ OEA. RELATÓRIO N° 54/01- Caso 12.051 Maria Da Penha Maia Fernandes Vs Brasil. 4 de abril de 2001. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/2000port/12051.htm>, par. 44

adoção de medidas legislativas e de políticas públicas para enfrentar a problemática no país⁴²¹.

Depois da condenação, o trabalho das partes não cessou. Na esteira da Campanha global “16 dias pelo fim da violência de gênero”, em 2003, as organizações civis se mobilizaram para que o Estado brasileiro desse início ao cumprimento de sua condenação. A mobilização para uma campanha pública para a criação de legislação específica em matéria de violência doméstica e familiar, teve como resultado, a promulgação da Lei n.11.340/2006, Lei Maria da Penha, que criou novos tipos penais, arranjos institucionais e políticas públicas no campo dos direitos da mulher.⁴²²

Em 2004, CEJIL, CLADEM apresentaram uma petição ao Comitê responsável pelo monitoramento da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, informando sobre o descumprimento por parte do Brasil de suas obrigações internacionais relacionadas com a prevenção e erradicação da violência contra as mulheres. As ONGs locais continuaram a pressionar o governo, em razão dos esforços desse movimento e da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, o governo propôs ao Congresso Nacional um projeto de lei, que foi aprovada somente em 2006.⁴²³

Apesar de muito a ainda ser feito, a violência doméstica atualmente é um ponto de debate em todo o país. A violência não cessou, mas entende-se que a executividade da lei é eficaz.

O caso, além de toda a publicidade tida na América Latina, foi citado pela Corte Europeia de Direitos Humanos, no caso *Opuz vs. Turquia*. A Corte Europeia, utilizando de um estudo comparado, para verificar como é tratada a discriminação contra a mulher no âmbito doméstico. Para isso examinou a Convenção de Belém do Pará, e com isso, verificou que o Estado da Turquia falhou na proteção da mulher

⁴²¹ PANDJIARJIAN, Valeria. Balanço de 25 anos da legislação sobre a violência contra as mulheres no Brasil

Alcances e Limites – São Paulo: Coletivo Feminista Sexualidade e Saúde, 2006, p. 87.

⁴²² MACIEL, Débora Alves. *Ação coletiva, mobilização do direito e instituições políticas*. O caso da Campanha da Lei Maria da Penha. Revista brasileira de ciências sociais. Vol. 26 n. 77, 2011

⁴²³ SANTOS, Cecilia Macdowell. *Ativismo jurídico transnacional e o Estado: reflexões sobre os casos apresentados contra o Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Sur- Revista internacional de direitos humanos. Vol. 07, disponível em: http://www.surjournal.org/conteudos/getArtigo7.php?artigo=7,port,artigo_santos.htm

contra a violência doméstica e não promoveu a igualdade de direitos e que essa falha não necessita ser intencional.⁴²⁴

Foi uma conquista muito importante para os direitos humanos americanos, o impacto que a sentença teve em âmbito jurídico internacional foi imenso. Representa um constrangimento como um país que viola os direitos humanos. A Comissão IDH utiliza de mecanismos “soft” de conteúdo político, no caso uma sanção moral ao país, com a publicação do caso e de relatórios, demonstrando como ele não foi eficaz na proteção dos direitos humanos.⁴²⁵ A promulgação de uma lei, promoção de políticas públicas, na saúde, na educação, inserção de uma política de respeito aos direitos humanos das mulheres, para que a negligência na proteção em casos de violência doméstica não ocorresse mais⁴²⁶.

Por isso, percebe-se que este caso possui os requisitos básicos para o litígio estratégico:

a) Diversificação de Jurisprudência: A violência doméstica é uma das formas mais comuns de violência na América Latina e Caribe, um desafio importante para a saúde pública da região, estudos recentes do BID mostram que a violência doméstica afeta a saúde e a vida das mulheres⁴²⁷. O que se quer demonstrar é que até hoje a violência doméstica é uma situação agravante, e que a vasta jurisprudência sobre os casos, em toda a América traz a indicação de se tratar de um litígio estratégico, pelas constantes violações a este grupo vulnerável. A inovação da jurisprudência neste caso é evidente. Foi a primeira vez que a Comissão IDH se manifestou sobre a Convenção de Belém do Pará, criando, dessa forma, um precedente, que foi utilizado, inclusive, pela Corte Europeia de Direitos Humanos.

b) Mérito e Potencial: A violência doméstica se mostrava como um direito humano que necessitava de um amparo legal, na maioria dos países americanos. Na procura de um caso emblemático, o CEJIL encontrou o caso de Penha, pelas

⁴²⁴ ABDEL-MONEM, Tarik. Opuz v. Turkey: Europe's Landmark Judgment on Violence against Women. Disponível em: <http://www.wcl.american.edu/hrbrief/17/1monem.pdf>

⁴²⁵ VARELLA, Marcelo Dias. MACHADO, Natalia Paes Leme. *A dignidade da mulher no direito internacional: o Brasil face à Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Revista IIDH, Volume 49, 2009, p. 468.

⁴²⁶ Depoimento de Maria da Penha no vídeo Maria da Penha: un caso de litigio internacional. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=NB-hglQil-w>

⁴²⁷ AGÜERO, Jorge Mario. Causal Estimates of the Intangible Costs of Violence against Women in Latin America and the Caribbean. Inter-American Development Bank. Research Dept. II. Title. III. Series, 2013. Disponível em: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=38008356>

diversas características que possuía de consolidação e evidência de violação de direito pelo Brasil. Sendo assim, o principal foco da sociedade civil foi levar à publicidade de violação de direitos humanos das mulheres, uma educação no respeito à igualdade de direitos e acesso à justiça que estavam sendo negado pelo não cumprimento dos tratados internacionais. Como na maioria de seus casos, o CEJIL não trabalhou sozinho. Este caso foi tratado em conjunto e em paralelo com outros defensores dos direitos humanos e com a especialização do CLADEM na luta pelo direito das mulheres. Essa atuação dupla permitiu a efetividade da ação, possibilidade de chegar a uma análise pela Comissão em pouco tempo e a continuação do caso após a decisão, dando efetividade à Comissão e Corte IDH.

c) Razões humanitárias: O acesso à justiça brasileira foi negado à Maria da Penha. O judiciário brasileiro permitiu que seu caso não fosse julgado de forma rápida e efetiva, criando riscos ainda mais sérios. O mesmo acontecia com milhares de mulheres brasileiras que não possuíam leis específicas para violência doméstica, uma delegacia especializada para atender esse tipo de demanda e, portanto, não havia aplicação de um direito humano tão importante. A gravidade da violação e a necessidade das vítimas demonstrou a imprescindibilidade da apresentação do caso perante um organismo internacional para possibilitar acesso à justiça para Maria da Penha e até provavelmente para salvar sua vida.

d) Prova robusta: o Caso Maria da Penha seguiu por 19 anos na justiça brasileira, sem que houvesse condenação. Maria da Penha havia sofrido duas tentativas de homicídio e, teve como resultado uma paraplegia permanente. A Comissão entendeu, inclusive, que havia provas suficientes de autoria, mas que mesmo assim, o Brasil não promoveu o devido processo legal. A não resolução e condenação do agressor pelo Estado Brasileiro tornou-se a prova mais evidente coletada pelo CEJIL. A vítima tornou-se uma personalidade influente no país. Além disso, a decisão da Comissão abriu espaço para a atuação das organizações sociais, com determinações específicas sobre criação de leis e mecanismos para coibir a violência doméstica contra a mulher, e criação de políticas públicas efetivas, para a prevenção de danos.

3.6 - Litígio estratégico na Corte Interamericana, a partir de sua jurisprudência e de seus principais peticionários

As ONGs americanas verificaram a necessidade de efetuar um litígio estratégico e planejado, quando perceberam que o Sistema Interamericano de Direitos Humanos já existia há 20 anos e mesmo assim ninguém sabia utilizá-lo. O acesso à vítima, diretamente na Corte IDH, sempre foi um impasse, por isso, um conjunto de advogados da América Latina pensou em trabalhar em conjunto para levar casos de injustiça internacional para julgamento em uma Corte Internacional⁴²⁸. O sistema existia, mas não era efetivo.

Percebe-se que, no início, a Corte emanava sentenças vagas e amplas, as quais, quando chegava ao país, mesmo tendo a intenção de cumpri-las, não conseguiria ou conseguiria parcialmente. Percebe-se essa situação no caso *Velásquez Rodríguez contra Honduras*, caso de desaparecimentos forçados, a sentença de reparações e custos, a Corte determina, por exemplo, a cessação de todas as formas de agressão e pressão, aberta ou velada exercidas contra as famílias dos desaparecidos e reconhecimento público de sua honra⁴²⁹. Ora, a intenção da sentença era boa e evidente de que tal ação iria ocorrer, mas não diz como o Estado o fará, a executividade da sentença, não era efetiva.

Assim, era necessário o acompanhamento e a implementação das decisões da Comissão e da Corte, para garantir que as vítimas fossem devidamente compensadas e a justiça feita, para materializar as promessas de mudanças estruturais. O trabalho do CEJIL é verificar e levar justiça para as vítimas de violações de direitos humanos, e consagrar esse direito dentro do país. No início, o trabalho dos advogados era o de procurar o caso emblemático. Inicialmente, na época das ditaduras militares, esta busca era fácil, verificava-se o contexto político do país e tentava encontrar um caso emblemático que iria ajudar a solucionar essa situação, a da vítima, e a da coletividade que iria se beneficiar pela decisão⁴³⁰.

⁴²⁸ CEJIL. Acerca de Cejil. Material disponibilizado no site: <http://cejil.org/cejil/acerca-de-cejil>

⁴²⁹ CIDH. Caso *Velásquez Rodríguez vs Honduras*. Sentença Reparação e Custos. 21 de julho de 1989. Disponível em: http://www.bjdh.org.mx/BJDH/doc?doc=casos_sentencias/CasoVelasquezRodriguezvsHonduras_Rep aracionesCostas.htm

⁴³⁰ Seminário Jurídico A Prática do Sistema Interamericano. Mestrado em direito das Relações Internacionais e Políticas Públicas. Palestrantes - Dr. Daniel Lopes Cerqueira, Dr. Francisco Quintana e Dra. Karla Quintana. Realizado no UniCEUB, nos dias 05 de agosto e 06 de agosto

Pode-se dar como exemplo, o trabalho realizado com os povos indígenas. O caso Kichwa de Sarayaku contra o Equador foi um caso emblemático, em que o CEJIL e o advogado Mario Melo de Cevallos levaram até o julgamento pela Corte. Devido à conexão intrínseca que os membros dos povos indígenas e tribais têm com seu território, a proteção do direito de propriedade, uso e gozo de tal é necessário para garantir a sua sobrevivência. Esta ligação entre a terra e os recursos naturais que tradicionalmente pertence à cultura indígena deve ser levada em consideração para o cumprimento do artigo 21 da Convenção Americana de Direitos Humanos, para que eles possam continuar a viver de forma tradicional de vida e de identidade cultural, estrutura social, sistema econômico, costumes, crenças e tradições⁴³¹.

Patricia Gualinga dirigente da mulher e da família do povo Kichwa de Sarayaku destaca a importância que a sentença teve para a manutenção de sua cultura e de seu povo. A guerra. Inclusive, destaca que a sentença não beneficiou somente o seu povo, mas também toda a cultura indígena do continente, pois houve uma inovação na jurisprudência da Corte e levou às instâncias internacionais a necessidade de consulta aos povos indígenas.⁴³²

No caso de Nicarágua, o Estado queria a retomada da terra indígena, simplesmente pelo motivo de que eles não haviam documentos comprobatórios. Trata-se do caso Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni. O trabalho realizado pelo CEJIL foi o de demonstrar que a confecção de documentos não pertencia à cultura indígena⁴³³. Tendo como resultado positivo, a sentença foi no sentido de que o Estado deve respeitar a cultura e o direito consuetudinário dos índios da região, sendo que, para que não se viole o direito à propriedade, o Estado deve adotar em seu direito interno, as medidas administrativas e legislativas necessárias para criar um mecanismo efetivo de demarcação e titulação das propriedades indígenas.⁴³⁴

⁴³¹ CIDH. Caso Kichwa de Sarayaku vs Equador. Fondo e Reparaciones. Sentença de 27 de junho de 2012. Disponível em: http://www.bjdh.org.mx/BJDH/doc?doc=casos_sentencias/CasoPuebloIndigenaKichwaSarayakuVsEquador_FondoReparaciones.htm

⁴³² Depoimento de Patricia Gualinga no vídeo da campanha "Es Hora de Defender el SIDH" Disponível em: <http://vimeo.com/59070001>

⁴³³ Seminário Jurídico A Prática do Sistema Interamericano. Mestrado em direito das Relações Internacionais e Políticas Públicas. Palestrantes - Dr. Daniel Lopes Cerqueira, Dr. Francisco Quintana e Dra. Karla Quintana. Realizado no UniCEUB, nos dias 05 de agosto e 06 de agosto

⁴³⁴ CIDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni contra Nicaragua. Sentença de 31 de agosto de 2001. Reparaciones e custos. Disponível em: http://www.bjdh.org.mx/BJDH/doc?doc=casos_sentencias/CasoComunidadMayagnaVsNicaragua_FondoReparacionesCostas.htm

Há uma análise anterior sobre o tema. Na época da ditadura era fácil identificar as graves violações que se cometiam nos países, principalmente, desaparecimentos forçados e torturas. Para a seleção do tema, deve-se inicialmente verificar se a violação do direito trata-se de um direito humano protegido pela Convenção Americana de Direitos Humanos, e se essa violação ainda não foi trabalhada e discutida na Corte. Atualmente, os advogados do CEJIL não necessitam mais ir até o país na busca do caso, devido à consagração de seu trabalho, eles analisam centenas de pedidos. Então, eles recebem solicitações de envio de casos à Comissão e Corte e analisam a sua fortaleza e a sua diversificação. Inclusive, caso apareça um novo caso consolidado sobre desaparecimento forçado, o CEJIL não atuará, simplesmente por falta de tempo e recursos e porque a jurisprudência já está consolidada.

A escolha do caso também tem que ser estratégica. O CEJIL é uma ONG pequena, de modo que se leva em consideração a parceria que ele vai ter com as ONGs locais. O CEJIL é a ONG internacional, que tem destaque e o *know how* para peticionar e levar o caso adiante na Comissão e Corte. Entretanto, a manutenção do caso é feita pelas ONGs locais, elas que trabalharão com as vítimas e verificará o cumprimento da decisão pelo Estado.⁴³⁵

Além da parceria de ONGs, o CEJIL também se utiliza da mídia. Destaca-se o caso Gelman contra o Uruguai. Macarena Gelman foi um dos 400 bebês roubados pela ditadura argentina em coordenação com a ditadura uruguaia. O caso trata de um litígio individual, entretanto, por ser de tema ligado à ditadura militar, houve consolidação da jurisprudência pelo direito à verdade, um direito coletivo, pois, é comum, em países que passaram pela ditadura, a obstrução de provas⁴³⁶. Outro ponto a ser destacado foi a participação de um poeta uruguaio Eduardo Galeano ajudou a dar publicidade ao caso e na mobilização da população para a luta dos direitos⁴³⁷.

⁴³⁵ Seminário Jurídico A Prática do Sistema Interamericano. Mestrado em direito das Relações Internacionais e Políticas Públicas. Palestrantes - Dr. Daniel Lopes Cerqueira, Dr. Francisco Quintana e Dra. Karla Quintana. Realizado no UniCEUB, nos dias 05 de agosto e 06 de agosto

⁴³⁶ Depoimento de Macarena Gelman no vídeo da campanha “Es Hora de Defender el SIDH” Disponível em: <http://vimeo.com/62253763>

⁴³⁷ Como exemplo da participação do escritor Eduardo Galeano verifica-se o texto de seu discurso no enterro do primeiro reaparecido da ditadura militar no Uruguai. Disponível em: <http://www6.rel-uita.org/internacional/ddhh/ubagesner-chaves-sosa.htm>

Também há situações em que são apresentados vários casos diante do SIDH sobre a mesma matéria, o que, em certa parte, desconstrói a ideia inicial litígio estratégico. Entretanto, essa apresentação simultânea sobre o mesmo tema é uma forma de estratégia. Um caso no SIDH demora cerca de 15 anos para ter uma sentença. Então, é ajuizado um grupo de casos, com a mesma temática. O resultado se dará em épocas diferentes, mas foram apresentados ao mesmo tempo. Pode acontecer também da violação ser tão grave e se apresentar cerca de 10 casos sobre o mesmo assunto para chamar a atenção da Corte, como ocorreu na Colômbia⁴³⁸.

Analisando todos esses pontos debatidos, verifica-se a possibilidade de criar uma tipologia de análise do critério de escolha dos casos pelas ONGs. Isso significa que se pode destacar, casos perfeitos que levaram a uma mudança ou criação de jurisprudência pela Corte.

A tabela em anexo destaca o nome do caso, país violador, ano de apresentação do caso à Comissão, os representantes das vítimas, direitos violados, resumo do caso. A metodologia utilizada de análise e para verificar, de forma ampla, se o caso se trata de litígio estratégico foi determinada pela sentença. Indicou-se a presença de caso estratégico se a sentença tratar de forma específica o direito violado e tiver aplicação para a população do país, como com a criação de leis, políticas públicas ou outros métodos expansivos.

De 160 casos analisados, decisões emanadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, entendeu-se que 80 casos em que estava presente o litígio estratégico, pois se tratava de sentenças extensas, com indicativo de políticas públicas ou inovação na legislação. O CEJIL esteve presente em 56 casos, o CELS em 5 casos, Justiça Global em 3 casos, o COFAVIC em 5 casos.

⁴³⁸ Seminário Jurídico A Prática do Sistema Interamericano. Mestrado em direito das Relações Internacionais e Políticas Públicas. Palestrantes - Dr. Daniel Lopes Cerqueira, Dr. Francisco Quintana e Dra. Karla Quintana. Realizado no UniCEUB, nos dias 05 de agosto e 06 de agosto

CONCLUSÃO

As Organizações não governamentais movimentam o direito internacional através da mobilização cívica e procedimentos de pressão dos Estados, com o objetivo de incentivar a proteção e cumprimento das normas relativas aos direitos humanos. Além disso, sua ação é ao mesmo tempo complementar e oposta à ação dos Estados. Elas relevam os pontos fracos e sinal de insuficiência dos Estados, sendo que ambos se nomeiam como os representantes da sociedade civil.

Em matéria de direitos humanos, os Estados têm a capacidade substancial de promover e proteger os direitos humanos sem a necessidade de interferência de outros agentes. Sem dúvidas, os Estados guardam certa autonomia nesta questão. Entretanto, eles não têm o interesse na promoção desses direitos, porque, simplesmente, não lhes é conveniente. Um dos problemas centrais de fazer valer o regime de direitos humanos é influenciar os maus atores em fazerem mudanças fundamentais. Para isso, como os direitos humanos podem se aproveitar melhor dos mecanismos de influência social.

Neste sentido, as ONGs aparecem para cooperar com os Estados, em casos de pareceres jurídicos, produção normativa, mas também, e possuem um papel mais relevante quando se fala no papel de pressão e luta pelos direitos através da mobilização social.

As transformações sociais ocorridas no último século, aceleradas pela globalização, levaram a novas formas de integração jurídica e a sociedade civil é o exemplo mais comum desta nova fase. A construção de realidades jurídicas diferentes é uma das características do direito internacional. Atores, e não somente os sujeitos de direito internacional, estão influenciando diretamente todo o sistema. O Estado continua com o papel central no mundo globalizado, entretanto, as políticas são formadas no plano local e internacional.

As organizações não governamentais são grupos de trabalho, sem fins lucrativos, que atuam em setores da sociedade civil em que percebem a omissão do Estado. Destacam-se por seu papel de representação ou expressão de grupos sociais nacionais ou internacionais. Elas exercem uma grande influência na mobilização e transformação de uma realidade social. Possuem um papel de grande influência na luta pelos direitos humanitários, ambientais e direitos humanos,

principalmente na implementação e controle de cumprimento de normas por parte do Estado.

Neste ponto, destaca-se o papel que as ONGs possuem dentro do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e sua relação com os países americanos. Destacando-se neste caso as ONGs locais, que realizam o trabalho de acompanhamento e monitoramento das ações estatais e as ONGs transnacionais, que exercem influência nos órgãos internacionais e cooperam para o chamado *ius commune* latino americano.

Os organismos da sociedade civil são os principais usuários do Sistema; são parte fundamental das interações que se formam com a apresentação de denúncias, a provisão de informação aos órgãos e à sociedade, a assessoria às vítimas e a capacitação dos atores locais. E, por fim e mais importante, a ajuda na tutela dos direitos humanos e a possibilidade dessa tutela alcançar milhares de vítimas que não possuem o acesso em seus países, com apenas uma condenação.

A assessoria técnica das ONGs compreende tanto o diagnóstico de denúncias, a seleção, verificação e apresentação dos meios probatórios nas instâncias do Sistema e o desenvolvimento dos aspectos de direito internacional e de direito interamericano de direitos humanos relevantes para o caso. Destaca-se para a atuação em países que o trabalho para o desenvolvimento dos direitos humanos implica em grandes riscos. Um Estado repressivo não poderá interferir junto às vítimas e as coagir a desistir da demanda. Além do mais, a Convenção Americana permite que as ONGs, mesmo sem autorização da vítima ou familiares, apresentem uma petição diante do sistema. Estas regras processuais geram uma *actio popularis* para a apresentação das denúncias, reforçando o caráter de ordem pública dos direitos humanos.

Além do mais, através desses litígios, as ONGs trazem para discussão uma grande variedade de temas, com a finalidade de criar uma jurisprudência interamericana para que seja aplicada de forma integral nos países que ratificaram o tratado. Dessa forma, elas apresentam um desafio teórico para as concepções tradicionais do direito internacional e das relações internacionais. Por serem considerados atores do direito internacional, não são vistas como entidades dependentes, mas sim com possibilidade de influenciar todo o sistema internacional.

Esse papel é muitas vezes mais importante no contexto de direitos humanos, tanto em densidade e importância das atividades das ONGs.

A influência das organizações não governamentais é essencial para o melhor desenvolvimento e aplicação dos direitos humanos. A especialização no trabalho social realizado leva a uma litigância estratégica que vai além da reparação individual, mas na aplicação do tratado de forma ampla, modificando políticas públicas, leis internas, jurisprudências, criando precedentes internacionais.

Neste sentido, as ONGs, trabalham com a persuasão e com a análise de realidades que podem ser modificadas. Tendo como meio de trabalho o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, elas perceberam a possibilidade de modificação de realidades e de aplicação de direitos humanos. Esses casos de interesse público são trabalhados para conseguir as mudanças sociais ou promover reformas legais progressistas.

O litígio estratégico em direitos humanos se compõe de ações de atividade judicial encaminhadas a garantir a possibilidade de acesso dos direitos humanos diante das instâncias nacionais ou internacionais, com a finalidade de avançar na modificação estrutural das normas e procedimentos de direito interno. Com o emprego da estratégia elege-se uma entrada ao poder judicial que impacta as decisões obrigatórias de outros tribunais. O objetivo principal de se trabalhar com o litígio estratégico é obter efetividade na demanda e modificar uma realidade de violação de um direito

O litígio estratégico é um recurso e uma ferramenta fundamental para um programa de expansão de direitos e defesa das políticas de direitos humanos. Os atores sociais ao participarem do sistema interamericano podem ter como objetivo serem agentes de um processo normativo transnacional para a tematização e reconhecimento de direitos. A jurisprudência favorável não é o objetivo final desses agentes, mas sim a efetiva internalização dessa jurisprudência.

Destaca-se que as ONGs de pequeno porte e locais, que realizam o trabalho de representação da vítima, pesquisa de provas, mobilização social e acompanhamento da modificação advinda com a sentença e se o Estado a cumpriu. E o papel das ONGs tidas como transnacionais, que realizam o trabalho de lobby e influência em diversos países. Essas possuem o know how do Sistema, o que fornece a efetividade à demanda.

Em suma, o litígio estratégico deve demonstrar a fortaleza do próprio caso e as características da vítima, a qualidade da prova é essencial para o prosseguimento da demanda, evidências suficientes, materiais, fotografias. A criação de uma rede de ONGs, as locais, com capacidade de acompanhar o litígio, e as internacionais. Por fim, importante uma análise prévia da jurisprudência, verificar em que sentido os juízes e os atores de dentro do sistema estão analisando os casos.

A pergunta que norteou a organização desta dissertação foi como as ONGs internacionais influenciam o Sistema Interamericano de Direitos Humanos e conseguem obter a efetividade na demanda? Como resposta, verificou-se a existência do instituto do litígio estratégico. A criação de mecanismos e de procedimentos para que o caso possa chegar à Corte e que sua decisão seja emanada de forma ampla, específica e que alcance a população americana que sofra aquela violação e não somente a vítima.

Os atores não estatais utilizam o Sistema IDH com o intuito de influenciar a jurisprudência, formação de precedentes, alteração de legislação, políticas públicas, modificação na forma de interpretar as normas, promovendo um maior impacto na política de direitos humanos.

Verifica-se que o Sistema Interamericano de Direitos Humanos ainda possui alguns problemas. A falta de financiamento pelos Estados o obrigou a abrir para doações de países terceiros, o que pode caracterizar uma dependência econômica e levar à intervenção política no que está sendo julgado ou não. Em conjunto, os Estados não promovem o Sistema, para que ele tenha mais reconhecimento e cresça o interesse da população na sua procura, até porque, não é de interesse estatal, a promoção desses direitos humanos e a sua conseqüente condenação pelo não cumprimento de normas internacionais.

É neste ponto que entram os atores não governamentais e seu papel de pressão e mobilização social para a luta de direitos tão importantes. Com a provocação do Sistema IDH, somado ao trabalho já realizado no caso de litígio estratégico, um caso perfeito que se leva a Corte para que ela julgue, protegendo os direitos de todas as vítimas, é o que movimenta o Sistema atualmente.

Destaca-se a atuação da ONG CEJIL que possui o maior número de casos como petionários perante o Sistema IDH, além de seu trabalho de destaque como

amicus curie. O trabalho de articulação de atores locais, com o Sistema Interamericano, é o que dá efetividade ao seu trabalho. Como visto, seu objetivo principal é demonstrar que o litígio estratégico na Corte é efetivo e divulgar como é feito este trabalho para que cada vez mais atores o façam. Destaca-se a luta pela divulgação e não enfraquecimento do Sistema IDH.

Atualmente, ele é um Sistema fechado, por mais que qualquer pessoa possa denunciar perante a Comissão, não é possível a vítima chegar até a Corte. Além disso, a falta de recursos faz com que a Comissão leve adiante somente os casos realmente emblemáticos. Portanto, questões como defensor público e fundo para o litígio seriam outras formas de ajudar o sistema crescer.

Além desse problema, a eficácia da sentença também pode ser discutida. Um dos desafios enfrentados pelos atores não governamentais é conseguir implementar a decisão em âmbito doméstico. Os Estados ainda possuem uma barreira, muitas vezes justificada pela soberania, a aceitar um órgão internacional determinando o que se deve ou não fazer internamente. Claro que, a soberania estatal mantém-se intacta, mas a vontade política ainda tem muito que modificar e aceitar que o interesse público fala mais alto e que a proteção dos direitos humanos está em pauta mundialmente.

REFERÊNCIAS

ABDEL-MONEM, Tarik. Opuz v. Turkey: Europe's Landmark Judgment on Violence against Women. Disponível em: <http://www.wcl.american.edu/hrbrief/17/1monem.pdf>

ABONG . O dinheiro das ONGs. Como as Organizações da Sociedade Civil sustentam suas atividades – e porque isso é fundamental para o Brasil. Organizações em defesa dos direitos e bens comuns. Disponível em: <http://www.abong.org.br/publicacoes.php?p=3>

ABONG. ONGs no Brasil: perfil das associadas à ABONG. Associação Brasileira de ONGS, Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <http://www.abong.org.br/publicacoes.php?p=3>

ABRAMOVICH, Victor. Das violações em massa aos padrões estruturais: novos enfoques e clássicas tensões no sistema interamericano de direitos humanos. Sur, Rev. int. direitos humanos vol.6 n. 11, São Paulo, 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452009000200002

ABRAMOVICH, Victor. La enseñanzadelderechoen las clínicas legales de interés público. Materiales para una agenda temática. Cuaderno de Análisis Jurídico. Serie Publicaciones Especiales, nº 9, Universidad Diego Portales: Santiago. Disponível em: [http://www.palermo.edu/derecho/pdf/Bibliografia-clinicas-juridicas/la_ensenanza_del_derecho_en_las_clinicas_legales_de_interes_publico\(2\).pdf](http://www.palermo.edu/derecho/pdf/Bibliografia-clinicas-juridicas/la_ensenanza_del_derecho_en_las_clinicas_legales_de_interes_publico(2).pdf)

ADC. *El Litigio Estratégico Como Herramienta De Exigibilidad Del Derecho A La Educación: Posibilidades Y Ostáculos*. Asociación por los Derechos Civiles: Buenos Aires, 2008.

AGÜERO, Jorge Mario. *Causal Estimates of the Intangible Costs of Violence against Women in Latin America and the Caribbean*. Inter-American Development Bank. Research Dept. II. Title. III. Series, 2013. Disponível em: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=38008356>

ANDERSON, Kenneth. Book Review: Stephen Hopgood, Keepers Of The Flame: Understanding Amnesty International. Washington College of Law Research Paper No. 2008-66.

ARTS, Bas, NOORTMANN, Math, REINALDA, Bob (Org's). Non-state actors in international relations. Aldershot: Ashgate, 2001. Book review. International journal on world peace. Vol. XIX, n. 3, setembro de 2002, página 97 e 98. Disponível em <http://www.jstor.org/discover/10.2307/20753367?uid=2134&uid=2477626443&uid=2&uid=70&uid=3&uid=2477626433&uid=60&purchase-type=none&accessType=none&sid=21103217569533&showMyJstorPss=false&seq=1&showAccess=false>

ASPREMONT, Jean d. *Non-state actors in international law: a scholarly invention?*. FWO Seminar: Non-State Actors in International Law. Leuven 26-28 March 2009,

página 03. Disponível em:
https://ghum.kuleuven.be/ggs/projects/non_state_actors/publications/aspremont.pdf.

BALLESTRIN, Luciana. *Associativismo transnacional: uma proposta analítico-conceitual*. Revista de Sociologia política. Vol. 18. n. 35, Curitiba, 2010. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782010000100004>

BARBOZA, Julio. *Derecho Internacional Público*. Segunda Edição. Buenos Aires: Zavalia, 2008.

BARROS-PLATIAU, Ana Flávia. Novos atores, governança global e o direito internacional ambiental. Série Grandes eventos – meio ambiente. Colóquio do Centro de Direito Internacional da Universidade de Paris X, França, 2 e 3 de março de 2001 – “L'émergence de lasociété civile internationale. Vers la privatisation du droit international?” Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/31997-37543-1-PB.pdf>.

BASCH, Fernando. *La Efectividad del Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos: Un Enfoque Cuantitativo sobre su Funcionamiento y sobre el Cumplimiento de sus Decisiones*. Revista Sur. Disponível em: http://www.surjournal.org/esp/conteudos/getArtigo12.php?artigo=12.artigo_02.htm

BATLIWALA, Srilatha; BROWN, L. David. *Transnational Civil Society: An Introduction*, Bloomfield, CT' Kumarian Press Inc, 2006.

BAVA, Silvio Caccia. *Primavera Árabe*. Le monde Diplomatique Brasil. Disponível em: http://www.diplomatique.org.br/edicoes_especiais_editorial.php?id=6

BERISTAIN, Carlos Martín. *Manual sobre perspectiva psicosocial en la investigación de derechos humanos*. CEJIL, 2010.

BERNARDI, Bruno Boti. *O Sistema Interamericano De Direitos Humanos E O Tema Da Justiça De Transição: Cumprimento De Brasil, Colômbia, México E Peru*. Trabalho preparado para o 1º Seminário Nacional de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI), Brasília, 12 e 13 de julho de 2012.

BINDER, Cristina. *¿Hacia una Corte Constitucional de América Latina? La Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos con un enfoque especial sobre las amnistías*. Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM. Disponível em: www.juridicas.unam.mx. p. 165

BINDER, Cristina. *¿Hacia una Corte Constitucional de América Latina? La Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos con un enfoque especial sobre las amnistías*. Instituto de Investigaciones jurídicas de la UNAM. Disponível em: www.juridicas.unam.mx. p. 165

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. Trad. de Carlos Nelson Coutinho, Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOBBIO, Norberto. O Conceito de Sociedade civil. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1982.

BOGDANDY. Armin Von. Ius Constitutionale Comune latino americanum una aclaración conceptual desde una perspectiva europea. Biblioteca Jurídica Virtual do Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Disponível em: <http://biblio.juridicas.unam.mx>.

BOHMER, Martin F. *Sobra la inexistência del derecho de interés público. Una concepción del derecho y la formación de los abogados en Argentina*. Revista Jurídica de la Universidad de Palermo, 1996.

BROOK. J. INT'L L. *Ngo Standing And Influence In Regional Human Rights Courts And Commissions*. Brooklin Journal of International Law. V. 39, 2011. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=2038379>

BROWN, L. David. KHAGRAM, Sanjeev, MOORE, Mark H., FRUMKIN, Peter. *Globalization, NGOs and uliti-Sectoral Relations*. The Hauser Center for Nonprofit Organizations and The Kennedy School of government. Harvard University. July 2000.

BROWN, L. David. KHAGRAM, Sanjeev, MOORE, Mark H., FRUMKIN, Peter. *Globalization, NGOs and uliti-Sectoral Relations*. The Hauser Center for Nonprofit Organizations and The Kennedy School of government. Harvard University. July, 2000.

ÇAKMAK, Cenap. The role of non-governmental organizations (NGOs) in the norm creation process in the field of human rights. *Alternatives Turkish Journal of International Relation*, volume 03, número 01, ano 2004.

CAMPOS, João Mota. *Manual de Direito Comunitário*. Curitiba: Juruá, 2008.

CANÇADO Trindade, Antonio Augusto, *La protección Internacional de los Derechos Humanos en los albores del siglo XX*.

CANÇADO Trindade, Antonio Augusto. *El Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos*. In.: GÓMEZ ISA, Felipe (Org.); PUREZA, José Manuel. *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI*. HumanitarianNet, Universidad de Deusto, Bilbao, 2004. *Página 549*. Disponível em: http://www.humanitariannet.deusto.es/publica/PUBLICACIONES_PDF/10%20Protecci%C3%B3n%20internacional.pdf

CANOTILHO, Joaquim Gomes. *Direito constitucional*. 6. ed. rev. Coimbra: Almedina, 1993.

CARDOSO, Evorah Lusci Costa. *Ciclo De Vida Do Litígio Estratégico No Sistema Interamericano De Direitos Humanos: Dificuldades E Oportunidades Para Atores Não Estatais*. Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones "Ambrosio L. Gioja" - Año V, Número Especial, 2011.

CARDOSO, EvorahLusci Costa. *Cortes Supremas e Sociedade Civil na América Latina: Estudo comparado Brasil, Argentina e Colômbia*. Tese. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

CARDOSO, EvorahLusci Costa. *Litígio Estratégico e Sistema Interamericano de Direitos Humanos*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2012.

CARVALHO RAMOS, André de. *Responsabilidade internacional do Estado por violação dos direitos humanos*. Cidade: Brasília. Revista CEJ. n. 29, ano abr/jun 2005.

CASTELLS, Manuel. The new public sphere: global civil society, communication landscape networks, and global governance. *The annals of the American academy. Annals, AAPSS*, 616, 2008, página 78. Disponível em: http://annenberg.usc.edu/Faculty/Communication%20and%20Journalism/~/_media/78_ashx

CEJIL “Es Hora de Defender el SIDH” Disponível em: <http://vimeo.com/62253763>

CEJIL, *Implementación de las Decisiones del Sistema Interamericano. Aportes para los procesos legislativos*. Buenos Aires: Center for Justice and International Law - CEJIL, 2009.

CEJIL, *Informe de Actividades 1991-2011*, Buenos Aires, 2011.

CEJIL. Acerca de Cejil. Material disponibilizado no site: <http://cejil.org/cejil/acerca-de-cejil>

CEJIL. Cejilennumeros. Disponível em: <https://www.cejil.org/cejil-en-numeros>

CEJIL. ConsejoDirectivo: <http://cejil.org/cejil/consejo-directivo>

CEJIL. Defensa juridical ante el Sistema Interamericano. Disponível em: <http://cejil.org/defensa-juridica-ante-el-sistema-interamericano-de-derechos-humanos>

CEJIL. Documentos de Conjuntura. *Aportes para seleção de membros da Comissão e da Corte IDH*. CEJIL. – San José, Costa Rica: Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, 2005.

CEJIL. La protección de los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano. Guía para defensores/as de DDHH. CEJIL/Buenos Aires, Argentina: CEJIL, 2012, p. 23.

CEJIL. Publicaciones. <http://cejil.org/publicaciones>

CEJIL. Qué hacemos. Disponível em: <https://www.cejil.org/que-hacemos>

CEJIL. *Guía para defensores e defensora de derechos humanos*. La protección de los Derechos Humanos en el Sistema Interamericano. 2ª Edição Atualizada. CEJIL: Buenos Aires, 2012.

CELS. Centro de Estudios Legales y Sociales. Historia e Estrategias de Intervención. Disponível em: <http://www.cels.org.ar/cels>

CELS. Litigio estratégico y derechos humanos: La lucha por el derecho. 1ª Ed. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores, 2008.

CIDH. Caso Bámaca Velásquez, sentencia del 25 de noviembre de 2000, párrafo 98

CIDH. Caso Bámaca Velásquez, sentencia del 25 de noviembre de 2000.

CIDH. *Caso Barrios Altos vs Peru*. Sentença de 14 de março de 2001. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_75_esp.pdf

CIDH. *Caso Castañeda Gutman Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones

CIDH. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni contra Nicaragua. Sentença de 31 de agosto de 2001. Reparações e custos. Disponível em: http://www.bjdh.org.mx/BJDH/doc?doc=casos_sentencias/CasoComunidadMayagnaVsNicaragua_FondoReparacionesCostas.htm

CIDH. *Caso Gomes Lund Vs. Brasil*. Sentença de. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf Último acesso em 18 de agosto de 2013

CIDH. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Disponível em: http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_74_esp.pdf Último acesso em: 18 de agosto de 2013

CIDH. *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Disponível em: http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_74_esp.pdf Último acesso em: 18 de agosto de 2013.

CIDH. Caso Kichwa de Sarayaku vs Ecuador. Fondo e Reparações. Sentença de 27 de junho de 2012. Disponível em: http://www.bjdh.org.mx/BJDH/doc?doc=casos_sentencias/CasoPuebloIndigenaKichwaSarayakuVsEcuador_FondoReparaciones.htm

CIDH. *Caso La Cantut vs Peru. Voto razonado, A.A. Cançado Trindade*, 2006. Disponível em: http://www.tc.gob.pe/corte_interamericana/seriec_173_esp.pdf

CIDH. Caso Velasquez Rodriguez vs Honduras. Sentença de 21 de julho de 1989. Disponível em: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_07_esp.pdf

CIDH. *El Sistema De Peticiones Y Casos Individuales*. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/>

CIDH. Fuentes de Financiamento y Ejecución de Recursos 2011. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/finanzas/2011esp.pdf>

CIDH. Fuentes de Financiamento y Ejecución de Recursos 2012. http://www.oas.org/es/cidh/mandato/finanzas/Informe%20CIDH%202012_web_Esp_final.pdf

CIDH. Fuentes de Financiamento y Ejecución de Recursos 2013. <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/finanzas/2013-recursos-financieros-es.pdf>

CIDH. Informe nº 4/01 CASO 11.625 María Eugenia Morales De Sierra vs Guatemala. 19 de enero de 2001. Disponible em: <http://www.cidh.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/Guatemala11.625.htm>

CIDH. Informe nº 4/01 CASO 11.625 María Eugenia Morales De Sierra vs Guatemala. 19 de enero de 2001. Disponible em: <http://www.cidh.org/annualrep/2000sp/CapituloIII/Fondo/Guatemala11.625.htm>

CIDH. Opinión Consultiva n. 18. Disponible em: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_esp.pdf

CIDH. Relatório n. 66/06. Caso 12.001. Simone André Diniz contra Brasil. 21 de outubro de 2006. Disponible em: <http://cidh.oas.org/annualrep/2006port/BRASIL.12001port.htm>

CIJ. Reparation for Injuries Suffered In The Service of the United Nations – Advisory Opinion Of April 11th, 1949. Haia: International Court of Justice, 1949.

CLADEM. Litigio Estrategico. Disponible em: <http://www.cladem.org/programas/litigio/litigios-internacionales>

CLADEM. Mujeres usando el derecho como una herramienta de cambio. Disponible em: <http://www.cladem.org/nosotras>

CLADEM. Un caso de litigio internacional. Disponible em: <https://www.youtube.com/watch?v=NB-hglQil-w>

CMDPDH. *Litigio Estrategico em derechos humanos modelo para armar*. Comisión Mexicana de Defensa e Promoción de los Derechos Humanos. México, 2011.

COLLINGWOOD, Vivien. *Non-governmental organizations, power and legitimacy in international society*. Review of International Studies. British International Studies Association. 2006.

CONNECTAS Direitos Humanos. Disponible em: <http://www.conectas.org/>

CONNECTAS. Política externa e direitos humanos: Estratégias de ação para a sociedade civil. Série Conectas, n. 1, São Paulo, 2014, pp. 14-15.

COOPER, Andrew; LEGLER, Thomas. *Intervention without Intervening?: The OAS Defense and Promotion of Democracy in the Americas*. Palgrave Macmillan, New York, 2006.

CORREA, PatricioRubio. *Las modificaciones contenidas en el Nuevo Reglamento de la CIDH*. Agenda Internacional Año XVII, N° 28, 2010, página 149. Disponible em: revistas.pucp.edu.pe/index.php/.../article/.../3648

COURTIS, Christian. El desarrollo del derecho de interés público en la Argentina: avances, obstáculos, desafíos. In: GONZÁLEZ, F. *Clínicas de Interés Público y Enseñanza del Derecho*. Argentina, Chile, Colombia, México y Perú. Chile: Facultad de Derecho, Universidad Diego Portales, 2003.

CUMMINGS, Scott L; RHODE, Deborah. *Public Interest Litigation: Insights from Theory and Practice*. Fordham Urban Law Journal, Vol. XXXVI, UCLA School of Law, 2009. Disponible em: <http://ssrn.com/abstract=1425097>

CVERDAD. Comisión de la verdad y reconciliación. Informe final. *Las Ejecuciones Extrajudiciales En Barrios Altos (1991)*. Disponible em: <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/pdf/TOMO%20VII/Casos%20Ilustrativos-UIE/2.45.%20BARRIOS%20ALTOS.pdf>

DOON, Marcela Briceno. El papel de los actores del SIDH en el fortalecimiento. Edición Especial, Revista IIDH.

DORA, Denise. Entrevista realizada em julho de 2011, por Conectas Direitos Humanos. Disponible em: http://www.surjournal.org/conteudos/getArtigo15.php?artigo=15,artigo_03.htm

DUBRIN, Andrew J. *Fundamentos do comportamento organizacional*. São Paulo: Pioneira Thompson Learning, 2006.

DULITZKY, Ariel E. 20 puntos de reflexión sobre el proceso de reflexión. *Revista de la fundación para el debido proceso*. Numero 16, año 5, março de 2012.

ECLAC, Social Panorama of Latin America – 2006, chapter I, page 84. http://www.eclac.cl/vpublicaciones/xml/4/27484/PSI2006_Sumary.pdf.

ECLAC, Social Panorama of Latin America – 2006, chapter I, page 84. http://www.eclac.cl/vpublicaciones/xml/4/27484/PSI2006_Sumary.pdf.

EPP, Charles R. *The rights revolution: lawyers, activists and Supreme Courts in comparative perspective*. Chicago: the university of Chicago Press, 1998.

FARER, Tom J. The Rise of the Inter-American Human Rights Regime: No Longer a Unicorn, Not Yet an Ox. en *Human Rights Quarterly* Vol. 19, N° 3 (August 1997), pp. 510-546. Disponible em: <http://muse.jhu.edu/journals/hrq/toc/hrq19.3.html>.

FAÚNDEZ, Héctor Ledesma. *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos: aspectos institucionales y procesales*. 3ed. San José, C.R.: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004.

FERNANDES, Maria da Penha Maia. *Sobrevivi posso contar*, Fortaleza, 1994

FERNANDES, Rubem Cesar. *Privado, porém Público: o Terceiro Setor na América Latina*. Rio de Janeiro, RelumeDumará, 1994.

FILHO, Márcio Antônio de Oliveira, OLIVEIRA, Ana Carolina Portes de, CHAVES, Jéssica Galvão; TEODORO, Warlen Soares. *A contribuição da comissão interamericana de direitos humanos para o acesso à justiça qualitativo*. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 10, n. 2, 2013.

FRUHLING, Hugo. From Dictatorship to Democracy: Law and Social Change in the Andean Region and the Southern Cone of South America. In: McClymont, Mari; Golub, Stephen (Ed). *Many Roads to Justice: the law related work of Ford Foundation Grantees around the world*. New York: Ford Foudation, 2000

GIL, Roberto Álvarez. *Desafíos y retos em El uso Del sistema Interamericano*. Revista IIDH, volume 46, 2007.

HELD, David; MCGREW, Anthony. *Prós e Contras da Globalização*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar editor, 2001.

HERMANN, Margaret G. (et al). *The Transnational NGO Study: Rationale, Sampling and Research Process* (January 18, 2010). Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=2191090>

HERSHKOFF, Helen; McCUTCHEON, Public Interest Litigation: An International Perspective. In: McClymont, Mari; Golub, Stephen (Ed). *Many Roads to Justice: the law related work of Ford Foundation Grantees around the world*. New York: Ford Foudation, 2000.

HORTSCH, Diana. *The paradox of partnership: Amnesty International, Responsible Advocacy and NGO accountability*. Columbia Human Rights Law Review, Vol. 40, No. 1, 2010 Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=1677623>

HRQ The Rise of the Inter-American Human Rights Regime: No Longer a Unicorn, Not Yet an Ox. en. *Human Rights Quarterly* Vol. 19, N° 3 (August 1997), pp. 510-546. Disponível em: <http://muse.jhu.edu/journals/hrq/toc/hrq19.3.html>.

ICELANDIC HUMAN RIGHTS CENTRE. *The role of non-state entities*. Mannréttindaskrifstofa Íslands. Disponível em: <http://www.humanrights.is/the-human-rights-project/humanrightscasesandmaterials/humanrightsconceptsideasandfora/humanrightsfactors/theroleofnonstateentities/>

IHRLG. Promoting justice: a practical guide to strategic human rights lawering. Washington: International Human Rights Law Group. 2001.

IIDH. El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Aspectos institucionales y procesales. 4. Disponível em: <http://odhpi.org/wp-content/uploads/2012/11/LIBRO-EL-SISTEMA-INTERAMERICANO-DE-DDHH.pdf>

IIDH. Los derechos humanos de las mujeres: fortaleciendo su promoción y protección internacional: de la formación a la acción. San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2004.

Informação retirada de reportagem da Folha de São Paulo. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/opinia0/2014/02/1416076-a-democracia-na-venezuela-esta-ameacada-sim.shtml>

JACOBSON, H. K. The nature of International Organizations. In.: RUSSET, B. Choices in World Politics. New York: W. H. Freeman and Company, 1989.

JEROME, Frank. *Why Not a Clinical Lawyer-School?* Faculty Scholarship Series. Paper 4109, 1933, p. 901. Disponível em: http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/4109

JUSTIÇA GLOBAL. Nossa história e estratégias. Disponível em: <http://global.org.br/estrategias/litigancia/>

KECK, M., SIKKINK, K. Activists without Borders. Ithaca, NY: Cornell University Press, (1998). In.: BROWN, L. David. KHAGRAM, Sanjeev, MOORE, Mark H., FRUMKIN, Peter. Globalization, NGOs and Multi-Sectoral Relations. The Hauser Center for Nonprofit Organizations and The Kennedy School of government. Harvard University, July 2000.

KELSEN, Hans. *A Teoria Pura do Direito*. Tradução João Baptista Machado. 6ª Edição. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

KEOHANE, Robert, NYE Joseph, Joseph. Power, Interdependence, and Globalism, in Power and Interdependence, Addison-Wesley, forthcoming, 2000. In.: BROWN, L. David. KHAGRAM, Sanjeev, MOORE, Mark H., FRUMKIN, Peter. Globalization, NGOs and Multi-Sectoral Relations. The Hauser Center for Nonprofit Organizations and The Kennedy School of government. Harvard University, July 2000.

KOSHIMA, Karin Satsuki Lima. *Cooperação Internacional E Políticas Públicas: A Influência Do Pommarr/Usaid Na Agenda Pública Brasileira De Enfrentamento À Violência Sexual Contra Crianças E Adolescentes*. Dissertação. Salvador, 2006.

KRSTICEVIC, Viviana. El papel de las ONG em el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. Trámite de los casos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos In: El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos en El Umbral del Siglo XXI. San José de Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001

KRSTICEVIC, Viviana. *Reflexões sobre a execução das decisões do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos*. Doutrina e Comentários. CEJIL.

LIMA Ariele Schneider de. *A contribuição dos movimentos sociais na efetivação dos Direitos humanos*. Monografia de conclusão da Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais. Unijuí - Universidade Regional Do Noroeste Do Estado Do Rio Grande Do

Sul, 2014. Disponível em:
<http://bibliodigital.unijui.edu.br:8080/xmlui/handle/123456789/1950>

LIMA, Renata Mantovani de; ALVES, Lucélia de Sena. A efetividade do ativismo jurídico transnacional no sistema interamericano de direitos humanos: uma análise a partir de casos contra o Brasil. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 10, n. 2, 2013.

M. Edwards. *NGO Rights and Responsibilities: A New Deal for Global Governance* (London: The Foreign Policy Centre, 2000), p. 9. Apud.: COLLINGWOOD, Vivien. *Non-governmental organizations, power and legitimacy in international society*. *Review of International Studies*. British International Studies Association. 2006.

MACIEL, Débora Alves. *Ação coletiva, mobilização do direito e instituições políticas*. O caso da Campanha da Lei Maria da Penha. *Revista brasileira de ciências sociais*. Vol. 26 n. 77, 2011

MARTENS, Kerstin. Mission Impossible? Defining Nongovernmental Organizations. *International Journal of Voluntary and Nonprofit Organisations*. Vol. 13, n. 03, Setembro de 2002.

MATUS, Fabián Sánchez (COORD.). Litigio Estratégico en México: la aplicación de los derechos humanos a nivel práctico. Experiencias de la sociedad civil. Publicado pela La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, México, D.F, 2007.

MAYER, Lloyd Hitoshi. *NGO Standing and Influence*. *Brooklyn Journal of International Law*, vol. 36, p.914. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=2038379>

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. The Inter-American human rights protection system: structure, functioning and effectiveness in brazilian law. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XI, 2011.

MCCRUIDEN, Christopher. *Judicial Comparativism and Human Rights*. University of Oxford Faculty of Law Legal Studies Research Paper Series, 2007, Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=1028703>

MELISH, Tara J. The Inter-American Commission on Human Rights Defending Social Rights Through Case-Based Petitions. Chapter 18 in *SOCIAL RIGHTS JURISPRUDENCE: EMERGING TRENDS IN COMPARATIVE AND INTERNATIONAL LAW* (New York: Cambridge Univ. Press, M. Langford, ed. 2008.

MENDONÇA, Patrícia Maria E; TEODÓSIO, Armindo dos Santos de Sousa; ALVIM, Flávia de Magalhães; ARAUJO, Edgilson Tavares de. Desafios e Dilemas das Ongs na Cooperação Internacional: Uma Análise da Realidade Brasileira. *Revista eletrônica de gestão organizacional*. PROPAD/UFPE, 2009.

MENEZES, Fabiano L. de. *Como as ONGs influenciam nos processos de negociações de tratado multilaterais?* Dissertação. Santos, 2006. Disponível em:

http://www.unisantos.br/upload/menu3niveis_1318119560404_tratados_internacionais.pdf

MERCADO, Martha. *Redimensionando a esfera pública: o papel e as práticas das ONGs ambientalistas e suas interações com os demais atores internacionais*. Tese. PUC SP, pp. 83-87

MIRANDA, Francisco Pontes de. *Tratado de direito privado*. TOMO I. Sem editora: versão virtual. §47, 1º.

MORALES, Diego R. ¿Qué es el litigio estratégico en derechos humanos?. El juego de la Suprema Corte. Blog de la revista nexos. Julho de 2010. Disponível em: <http://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=467>.

MORALES, Felipe González. *Algunas preguntas recurrentes en la materia de acciones de interés público. Litigio y Políticas Públicas en derechos humanos*. Cuadernos de análisis. Chile, 2012.

NADER, Lúcia. *O papel das ONGs no Conselho de Direitos Humanos da ONU*. *Revista Internacional de Direitos Humanos*. Sur, n. 07.

NETO, HelioMichelliniPellaes. *O papel das organizações não-governamentais na proteção internacional aos direitos humanos*. Texto extraído do Jus Navigandi. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4587>

NGO BRANCH. *Introducción – carácter consultivo con ECOSOC*. Department of Economic and Social Affairs. Disponível em: <http://csonet.org/index.php?menu=162>. Último acesso em: 20 de novembro de 2013.

NIC. *Non-state Actors: Impact on International Relations and Implications for the United States*. National Intelligence Officer for Economics and Global Issues. 23 de agosto de 2007. Disponível em: http://www.fas.org/irp/nic/nonstate_actors_2007.pdf

NOGUERA, Antonia Urrejola. *El Sistema interamericano de derechos humanos: el debate sobre su fortalecimiento en el seno de la Organización de Estados Americanos*. Anuario De Derechos Humanos, n. 9, Chile, 2013, pp. 205-214.

NUNES. Antonio Carlos Ozório. *A Cooperação Internacional como instrumento jurídico de prevenção e combate à corrupção*. Dissertação. São Paulo, 2008, p.14.

OAS. *Declaração Americana Dos Direitos E Deveres Do Homem*. http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/b.Declaracao_Americana.htm

OEA. *AG/RES 1842 (XXXII-O/02)*. Defensores De Direitos Humanos Nas Américas: Apoio Às Tarefas Realizadas Por Pessoas, Grupos E Organizações Da Sociedade Civil Para A Promoção E Proteção Dos Direitos Humanos Nas Américas. Aprovada na quarta sessão plenária, realizada em 4 de junho de 2002. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/portuguese/2002/agres1842.htm>. Último acesso em: 24 de outubro de 2013.

OEA. *AG/RES 1890 (XXXII-O/02)*. Evaluation Of The Workings Of The Inter-American System For The Protection And Promotion Of Human Rights With A View To Its Improvement And Strengthening. Aprovada na quarta sessão plenária, realizada em 4 de junho de 2002. Disponível em: http://www.oas.org/juridico/english/ga02/agres_1890.htm. Último acesso em: 24 de outubro de 2013.

OEA. *AG/RES. 57 (I-O/71)*. Normas Sobre Relaciones De Cooperacion Entre La Organizacion De Los Estados Americanos Y La Organizacion De Las Naciones Unidas, Los Organismos Especializados Vinculados A Esta Y Otros Organismos Nacionales E Internacionales. Disponível em: <http://www.oas.org/legal/spanish/RelacCoop/Relaccoop1.htm>

OEA. Carta da Organização dos Estados Americanos. Disponível em: http://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.pdf

OEA. *Carta Democrática Interamericana*. Aprovada na primeira sessão plenária, realizada em 11 de setembro de 2001. Disponível em: http://www.oas.org/OASpage/port/Documents/Democractic_Charter.htm Último acesso em: 20 de novembro de 2013.

OEA. CP/doc. 3210/99 ver.1. Relatório apresentado pela secretária-geral sobre organizações da sociedade civil e a secretária-geral da OEA em cumprimento à resolução CP/RES. 704 (1129/97). Disponível em: <http://www.civil-society.oas.org/Permanent%20Council/CP-doc3210-99rev1-port.htm>. Último acesso em: 15 de novembro de 2013.

OEA. *CP/doc.2946/97*. Report By The Committee On Juridical And Political Affairs On The Status Of Non-Governmental Organizations (NGOS) In The OAS. 11 de julho de 1997. Disponível em: <http://www.civil-society.oas.org/Permanent%20Council/CP-doc-2946-97-Dixon.htm>. Último acesso em: 27 de novembro de 2013.

OEA. *CP/RES 704 (1129/97)*. Status das Organizações Não-Governamentais (ONG) na OEA. Conselho Permanente, 24 de julho de 1997. Disponível em: <http://www.civil-society.oas.org/Permanent%20Council/CP-RES-704.htm>. Último acesso em 27 de novembro de 2013.

OEA. *CP/RES 759 (1217/99)*. Diretrizes Para A Participação Das Organizações Da Sociedade Civil Nas Atividades Da OEA. Conselho Permanente em 15 dezembro 1999. Disponível em: <http://www.oas.org/consejo/pr/resolucoes/res759.asp>. Último acesso em: 20 de outubro de 2013.

OEA. *CP/RES 864 (1413/04)*. Fundo Específico Para Financiar A Participação Das Organizações Da Sociedade Civil Nas Atividades Da OEA E No Processo De Cúpulas Das Américas. Disponível em: www.oas.org/council/sp/CUMBRES/documentos/cp18991p04.doc. Último acesso em: 15 de novembro de 2013.

OEA. *CP/RES. 840 (1361/03)*. Estratégias Para Aumentar E Fortalecer A Participação Das Organizações Da Sociedade Civil Nas Atividades Da OEA. 26 de março de 2003. Disponível em: <http://www.oas.org/council/pr/resolucoes/res840.asp>

OEA. Estatuto Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Artigo 19 e 20. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos9.htm>

OEA. Estatuto Corte Interamericana de Direitos Humanos. Artigo 1 e 2. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos11.htm>

OEA. *Manual para la participación de la sociedad civil en las actividades de la OEA*. 2009, página 18 a 20. Disponível em: http://www.oas.org/es/sre/dai/sociedad_civil/manual.shtml. Último acesso em 20 de outubro de 2013.

OEA. Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Artigo 39. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Portugues/u.Regulamento.CIDH.htm>

OEA. RELATÓRIO N° 54/01* Caso 12.051 Maria Da Penha Maia Fernandes Vs Brasil. 4 de abril de 2001. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/2000port/12051.htm>

OJEDA, Igor. A complexa relação ente Estado e ONGs. Revista de informações e debates do IPEA. Ano 9, edição 71, São Paulo, 2012. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2727:catid=28&Itemid=23

ONU. *Carta das Nações Unidas*. Assinada em São Francisco, a 26 de junho de 1945. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm

ONU. *Declaração do Milênio*. Nova York: Cimeira do Milênio. 6 a 8 de Setembro de 2000. Disponível em: <http://www.unric.org/html/portuguese/uninfo/DecdoMil.pdf>. Último acesso em: 21 de outubro de 2011.

ONU. Documento Final da Cimeira Mundial 2005. Assembleia geral. 20 de setembro de 2005. Disponível em:

ONU. Economic and Social Council. *List of non-governmental organizations in consultative status with the Economic and Social Council as of 1 September 2013*. Distribuição Geral, 4 de outubro de 2013. Disponível em: <http://csonet.org/content/documents/e2013inf6.pdf>

ONU. *Resolução 1996/31 do Conselho Econômico e Social. Consultative relationship between the United Nations and non-governmental organizations*. Divulgado em 26 de julho de 1996, no 49º Plenário. Disponível em: <http://www.un.org/documents/ecosoc/res/1996/eres1996-31.htm> Último acesso em: 21 de outubro de 2011.

ONU. *Resolução n. 60/251*. Conselho de Direitos Humanos. Sexagésimo período de sessão, divulgado em 03 de abril de 2006. Disponível em: http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/docs/A.RES.60.251_Sp.pdf Último acesso em: 20 de novembro de 2013.

PAES, José Eduardo Sabo. *Sociedade Civil, Estado E O Terceiro Setor: Ordem Sociopolítica E Campos De Atuação*. Revista de Direito Internacional Econômico e Tributário, Vol. 4, No 2, 2009. Disponível em: <http://portalrevistas.ucb.br/index.php/RDIET/article/viewFile/4509/2818>

PANDJIARJIAN, Valeria. Balanço de 25 anos da legislação sobre a violência contra as mulheres no Brasil
Alcances e Limites – São Paulo: Coletivo Feminista Sexualidade e Saúde, 2006, p. 87.

PASQUALUCCI, Jo M. *The practice and procedure of the Inter- American Court of Human Rights*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

PEREZ, Olívia Cristina. ONG e Governo: Um estudo sobre as organizações não governamentais que trabalham com meninos de rua no centro de São Paulo e as relações com a administração municipal. Dissertação. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2005.

PIEADADE, Maitê Preulh. *Novos Atores Globais No Direito Internacional: A Atuação Das Ongs Ambientais No Ecosoc E Nas Negociações De Kyoto E Copenhague*. Dissertação apresentada na Universidade Metodista de Piracicaba, 2010.

PILI. PublicInterest Law Initiative. Disponível em: <http://www.pili.org>

PIOVESAN, Flávia (Coord.). Direitos Humanos. Curitiba: Juruá, 2006.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e diálogo entre jurisdições*. Revista Brasileira de Direito Constitucional, n. 19, jan/jun de 2002, p. 70.

PIOVESAN, Flávia. Implementação das obrigações, standards e parâmetros internacionais de direitos humanos no âmbito intragovernamental e federativo. Working Session on the Implementation of International Human Rights Protections, março de 2003.

PIOVESAN, Flávia. *Proteção dos direitos sociais: desafios do ius commune sul-americano*. Revista TST, Brasília, rel. 77, n. 4, out/dez de 2011.

PONTES DE MIRANDA, Francisco. *Tratado de direito privado*. TOMO 1. Sem editora: versão virtual, §47, 1.

PUGA, Mariela. Los desafíos de las clínicas jurídicas en Argentina. In GONZÁLEZ, Felipe (Ed.). Litigio y políticas públicas enderechos humanos. Cuadernos de análisis jurídico. Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, 2002, pp 42 - 45.

RAMOS, André de Carvalho. *Responsabilidade internacional do Estado por violação dos direitos humanos*. Cidade: Brasília. Revista CEJ. n. 29, ano abr/jun 2005.

RAUSTIALA, Kal. *The Architecture of International Cooperation: Transgovernmental Networks and the Future of International Law*. UCLA School of Law. N. 02-26. Princeton, 2002. Disponível em: http://ssrn.com/abstract_id=333381

REINISCH, August. *Non-State Actors and human rights*. Academy of European Law. Oxford, University Press.

REKOSH, Edwin. *Pursuing the public interest*. A handbook for legal professionals and activists. Columbia lawschool, New York, 2001, p. 82..

RESENDE, Augusto César Leite de. *A executividade das sentenças da corte interamericana de direitos humanos no Brasil*. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 10, n. 2, 2013.

REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público: curso elementar*. São Paulo: Saraiva, 2010.

RIEFF, David; ANDERSON, Kenneth. *Global civil society: a sceptical view*. Washington College of Law Research Paper N. 2008-69, p. 3-4. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=899771>

ROBERTS, Anthea. SIVAKUMARAN, Sandesh. *Lawmaking by Nonstate Actors: Engaging Armed Groups in the Creation of International Humanitarian Law*. The Yale Journal Of International Law. Vol. 37.

ROBLES, Manuel E. Ventura. *El compromiso de la comunidad internacional con la protección internacional efectiva de los derechos humanos y las implicaciones financieras del fortalecimiento del sistema interamericano: el caso de la corte interamericana de derechos humanos*. Instituto de investigaciones jurídicas. Disponível em: www.juridicas.unam.mx

ROSENAU, *Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial*. Cambridge: Cambridge University.

SANTOS, Boaventura de Souza. "A Reinvenção Solidária e Participativa do Estado", publicado às p. 243 a 271, in: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser (Org.) *Sociedade e Estado em Transformação*. São Paulo: UNESP, Brasília: ENAP, 1999.

SANTOS, Cecilia MacDowell. *Ativismo Jurídico Transnacional E O Estado: Reflexões Sobre Os Casos Apresentados Contra O Brasil Na Comissão Interamericana De Direitos Humanos*. SUR: Revista Internacional de Direitos Humanos. Número 7, Ano 4, 2007.

SANTOS, Juliana Corbacho Neves dos. *Os efeitos das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos e a responsabilização dos agentes públicos*. Dissertação Centro Universitário de Brasília, 2010.

SCHOKMAN, Ben. CREASEY, Daniel. MOHEN, Patrick. *Short Guide – Strategic Litigation And Its Role In Promoting And Protecting Human Rights. Advocates for International Development*. Legal Guide, 2012.

SEITENFUS, Ricardo. *Manual das Organizações Internacionais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2000.

Seminário Jurídico A Prática do Sistema Interamericano. Mestrado em direito das Relações Internacionais e Políticas Públicas. Palestrantes - Dr. Daniel Lopes Cerqueira, Dr. Francisco Quintana e Dra. Karla Quintana. Realizado no UniCEUB, nos dias 05 de agosto e 06 de agosto

SHAVER, Lea. *The Inter-American Human Rights System: an effective institution for regional rights protection?* Washington University Global Studies Law Review. Vol. 9.

SHIFTER, Michael. 'Weathering the Storm: NGOs Adapting to Major Political Transitions,' in M. McClymount and S Golub (eds.) *Many Roads to Justice*, Ford Foundation, New York. 2000,

SIEYÈS, Emmanoel Joseph. *A Constituinte Burguesa – O que é o Terceiro Estado?* Rio de Janeiro: Liber Juris, 1986.

SIKKINK, Kathryn. The transnacional dimension of the judicialization of politics in Latin America. In.: CARDOSO, EvorahLusci Costa. *Litígio Estratégico e Sistema Interamericano de Direitos Humanos*. Belo Horizonte: EditoraFórum, 2012, p. 59.

SIMMONS, Beth A. *Mobilizing for Human Rights: International Law in Domestic Politics*. New York: Cambridge University Press, 2009.

SLAUGHTER, Anne-Marie. *A Global Community of Courts*. Havard International Law Journal. Volume 44, number 1, winter 2003.

SOARES, Guido Fernando Silva. *A proteção internacional do meio ambiente*. Barueri: Manole, 2003.

SOCZEK, Daniel. *ONGs e Democracia: metamorfoses de um paradigma em construção*. Curitiba: Juruá, 2007.

SPIRO, Peter J. *NGO and Human Rights: Channels of power*. Research Handbook On Human Rights. Edward Elgar, forthcoming 2009.

SVILPAITE, Egle. Non-State Actors and Law-Making: Refreshing the Development of International Law? University of Basel. Disponível em: <http://www.esil-sedi.eu/sites/default/files/Svilpaite.PDF>

TEIXEIRA, Anderson Vichinkeski; KÖCHE, Rafael. *Um direito sem estado? Direitos humanos e a formação de um novo quadro normativo global*. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 10, n. 2, 2013 p. 90.

THERBORN, Göran; SADER, Éder; GENTILI, Pablo. *As teorias do Estado e seus desafios no fim dos séculos*. 2000. Disponível em: <<http://www.ambito-juridico.com.br>

TREVISOL, Joviles Vitorio. *As Ongs E A Emergente Sociedade Civil Global: Relato de uma experiência de rede transnacional*. XI Congresso Brasileiro De Sociologia 01 A 05 De Setembro De 2003: Unicamp – Campinas – SP.

TURKUSIC, Enida. *Strategic litigation and segregation in the education system: the united states and central and eastern Europe*. Central European University, 2009.

VABULAS, Felicity. What is a Seat on the ECOSOC NGO Committee Worth? Exploring the State Motivations and Benefits of Granting UN Access to NGOs. Paper prepared for the American Political Science Association Annual Conference Seattle, 2011. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=1900279>

VANUCHI, Paulo. CAMBIAGUI, Cristina Timponi. Sistema interamericano de direitos humanos (SIDH): reformar para fortalecer. Lua Nova, São Paulo, 2013, p. 133.

VARELLA, Marcelo Dias. *A crescente complexidade do sistema jurídico internacional*. Revista de informação legislativa. Brasília a. 42 n. 167 jul./set. 2005. Disponível em: http://www.marcelodvarella.org/Direito_Internacional_Publico_files/Complexidade.pdf. Último acesso em: 21 de outubro de 2011.

VARELLA, Marcelo Dias. *Direito internacional econômico ambiental*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003.

VARELLA, Marcelo Dias. *Direito Internacional Público*. 3ª Edição. São Paulo: Saraiva, 2012.

VARELLA, Marcelo Dias. *Internacionalização do direito: Direito Internacional, globalização e complexidade*. Brasília: UniCEUB, 2013.

VARELLA, Marcelo Dias. *Le rôledesorganisations non-gouvernementales dans ledéveloppement dudroitinternational de l'environnement*. RevuetrimestrielleduJurisClasseur - J.D.I., Janvier, 2005.

VARELLA, Marcelo Dias. MACHADO, Natalia Paes Leme. *A dignidade da mulher no direito internacional: o Brasil face à Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Revista IIDH, Volume 49, 2009.

VENTURA, Deyse; CETRA, Raísa Ortiz. *O Brasil E O Sistema Interamericano De Direitos Humanos: De Maria Da Penha À Belo Monte*. In.: TORELLY, Marcelo. Justiça de Transição nas Américas: olhares interdisciplinares, fundamentos e padrões de efetivação. Belo Horizonte: Forum, 2013.

VILLA, Rafael A. Duarte. *Formas de influência das ONGs na política internacional contemporânea*. Revista de Sociologia e política n. 12: 21-33 junho de 1999.

VILLA, Rafael Duarte. *A Construção De Um Sistema Internacional Policêntrico: Atores Estatais E Não-Estatais Societais No Pós-Guerra Fria*. Revista Cena Internacional. 3 (2): 65-87, 2001.

WASELFISZ, Julio Jacob. *Mapa da violência 2012*. Atualização: Homicídio de mulheres no Brasil. Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos. Disponível em: http://mapadaviolencia.org.br/pdf2012/MapaViolencia2012_atual_mulheres.pdf

WALTON, Oliver. 'Everything is Politics': *Understanding the political dimensions of NGO legitimacy in conflict-affected and transicional contexts*. Working paper n. 22, ,2013, p. 2. Centre for Development Studies, University of Bath Disponível em: <http://www.bath.ac.uk/cds/>

WUTHNOW, R. (1991). *Between States and Markets: The Voluntary Sector in Comparative Perspective*. Princeton, NJ: Princeton University Pres. In.: BROWN, L. David. KHAGRAM, Sanjeev, MOORE, Mark H., FRUMKIN, Peter. *Globalization, NGOs and Multi-Sectoral Relations*. The Hauser Center for Nonprofit Organizations and The Kennedy School of government. Harvard University. July, 2000.

WWF. WWF no mundo. Disponível em: http://www.wwf.org.br/wwf_brasil/wwf_mundo/

SITES CONSULTADOS

<http://www.humanrights.com/pt/voices-for-human-rights/human-rights-organizations/non-governmental.html>

http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/130925_sum_estudo_femicidio_leilagarcia.pdf

http://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm

<http://www.un.org/spanish/Depts/dpi/portugues/pdf/WorldSummitOutcome-ptREV.pdf>
Último acesso em: 21 de outubro de 2011

<http://www.un.org/spanish/Depts/dpi/portugues/pdf/WorldSummitOutcome-ptREV.pdf>
<http://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2014/02/1416076-a-democracia-na-venezuela-esta-ameacada-sim.shtml>

https://ghum.kuleuven.be/ggs/projects/non_state_actors/publications/aspremont.pdf

Projeto Direitos Humanos e Mídia
Http://www.dhnet.org.br/dados/manuais/dh/br/manual_midiadh/22_relacaoongs.htm

ANEXO