



UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS
Faculdade de Direito e Relações Internacionais
Curso de Relações Internacionais - FADIR

MÔNICA OTTOBONI MACIEL DE CASTRO

POLÍTICA EXTERNA DE DIREITOS HUMANOS:
o envolvimento dos EUA no Conselho de Direitos Humanos da ONU
nos governos de George W. Bush e de Barack H. Obama

Dourados - MS
2018

MÔNICA OTTOBONI MACIEL DE CASTRO

**POLÍTICA EXTERNA DE DIREITOS HUMANOS:
o envolvimento dos EUA no Conselho de Direitos Humanos da ONU
nos governos de George W. Bush e de Barack H. Obama**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Banca Examinadora da Universidade Federal da Grande Dourados, como pré-requisito para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Bruno Boti Bernardi

**Dourados - MS
2018**

RESUMO

O Conselho de Direitos Humanos (CDH) da ONU é o principal órgão de direitos humanos da organização. O processo de reforma que resultou em sua criação envolveu a participação de diversos Estados que contribuíram para sua configuração final. O principal objetivo desta pesquisa é analisar a participação dos Estados Unidos no CDH desde as negociações sobre sua criação, até o fim de 2016, com sua participação na Revisão Periódica Universal (RPU) como país revisor. A metodologia utilizada para atingir este fim foi a revisão bibliográfica, que auxiliou na construção do histórico da relação do país com o CDH, e, por meio da análise dos documentos relacionados à RPU, como relatórios, recomendações e resoluções da ONU, obtiveram-se os dados relevantes para a análise dos desdobramentos dentro deste mecanismo. O trabalho foi estruturado em quatro partes. Na primeira, foi realizada uma análise do processo de reforma que substituiu a Comissão de Direitos Humanos pelo Conselho, sendo apresentadas as principais críticas e sugestões dos EUA para o novo órgão. Em seguida, explicitou-se a complexa relação da administração de George W. Bush com o CDH, ressaltando as características gerais da política externa de direitos humanos deste governo. Na terceira seção versou-se sobre a mudança de abordagem do país frente ao CDH na administração Barack H. Obama. Nesta mesma seção foram feitas observações e análises acerca da participação do país na RPU. Por fim, foram apontadas as considerações finais resultantes da pesquisa. Este trabalho objetiva ressaltar os principais aspectos relacionados ao envolvimento dos Estados Unidos no CDH relacionando-os às características da política externa de direitos humanos dos governos Bush e Obama a fim de analisar as mudanças e rupturas resultantes desse processo. A pesquisa justifica-se pela proposta de analisar um tema recente nas Relações Internacionais e por auxiliar na expansão dos debates de Direitos Humanos no âmbito internacional.

Palavras-chave: Conselho de Direitos Humanos; Revisão Periódica Universal; Política Externa dos Estados Unidos; Governo Bush; Governo Obama.

LISTA DE ABREVIACOES

ACNUDH – Alto Comissariado das Naoes Unidas para os Direitos Humanos

AGNU – Assembleia Geral das Naoes Unidas

CAA – Consolidated Appropriations Act

CDH – Conselho de Direitos Humanos

CSNU – Conselho de Segurana das Naoes Unidas

ECOSOC – Conselho Econmico e Social

EsR – Estado sob Reviso

GEEO – Grupo da Europa Ocidental e Outros

ONU – Organizao das Naoes Unidas

RPU – Reviso Peridica Universal



ATA DE DEFESA DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Em 11 de julho de 2018, compareceu para defesa pública do Trabalho de Conclusão de Curso, requisito obrigatório para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais, o/a aluno/a **Mônica Ottoboni Maciel de Castro** tendo como título "**Política Externa de Direitos Humanos: o envolvimento dos EUA no Conselho de Direitos Humanos da ONU nos governos de George W. Bush e de Barack H. Obama**".

Constituíram a Banca Examinadora os professores Dr. Bruno Boti Bernardi (orientador/a), Dr. Matheus de Carvalho Hernandez (examinador/a) e Dra. Juliana Graffunder Barbosa (examinador/a).

Após a apresentação e as observações dos membros da banca avaliadora, o trabalho foi considerado APROVADO.

Por nada mais terem a declarar, assinam a presente Ata.

Observações: Observadas as recomendações da banca, o trabalho tem potencial para publicação em artigos, especialmente a discussões sobre participação dos EUA na RPU

Assinaturas:

Dr. Bruno Boti Bernardi
Orientador/a

Dr. Matheus de Carvalho Hernandez
Examinador/a

Dra. Juliana Graffunder Barbosa
Examinador/a

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).

C355p Castro, Monica Ottoboni Maciel De

Política externa de direitos humanos: o envolvimento dos EUA no conselho de direitos humanos da ONU nos governos de George W. Bush e de Barack H. Obama / Monica Ottoboni Maciel De Castro -- Dourados: UFGD, 2018.

66f. : il. ; 30 cm.

Orientador: Bruno Boti Bernardi

TCC (Graduação em Relações Internacionais) - Faculdade de Direito e Relações Internacionais, Universidade Federal da Grande Dourados.

Inclui bibliografia

1. Conselho de direitos humanos. 2. Revisão Periódica Universal. 3. Política externa dos Estados Unidos. 4. Governo Bush. 5. Governo Obama. I. Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

©Direitos reservados. Permitido a reprodução parcial desde que citada a fonte.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	8
2. A REFORMA DA COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU.....	10
2.1 O CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS	17
2.2 A REVISÃO PERIÓDICA UNIVERSAL	18
3. POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO DE GEORGE W. BUSH	25
3.1 VOTO DOS EUA CONTRÁRIO A RESOLUÇÃO DE CRIAÇÃO DO CDH.....	34
3.2 BOICOTE ORÇAMENTÁRIO	37
4. GOVERNO OBAMA: RUPTURA OU CONTINUIDADE?	42
4.1 A CANDIDATURA DOS EUA AO CDH.....	46
4.2 OS EUA E A RPU.....	48
4.2.1 ISRAEL.....	53
4.2.2 COREIA DO NORTE	55
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	58
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	60

1. INTRODUÇÃO

Criada em 1946, a Comissão de Direitos Humanos da ONU foi o primeiro órgão intergovernamental criado para tratar de questões de direitos humanos. Seu mandato inicial era “estabelecer padrões internacionais de direitos humanos e desenvolver uma declaração universal de direitos” (BLANCHFIELD, 2006). Apesar dos avanços alcançados no âmbito da Comissão, no final da década de 1990 começaram a surgir controvérsias nas dinâmicas políticas no organismo que resultaram em debates sobre a necessidade de reformá-lo.

Com o impulso reformista desencadeado por Kofi Annan, então Secretário Geral das Nações Unidas, após meses de negociação entre grupos de Estados com propostas e interesses diferentes para o novo órgão que substituiria a Comissão, a Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) aprovou em 15 de março de 2006 a criação do Conselho de Direitos Humanos (CDH). Os Estados Unidos participaram ativamente das negociações defendendo suas propostas e tentando garantir sua implementação, o que não ocorreu.

Assim, o envolvimento do país norte americano até então liderado por George W. Bush tornou-se ainda mais complexo e culminou, dois anos depois, em um boicote orçamentário ao CDH. A política de enfrentamento ao Conselho só foi revertida sob a liderança de Barack H. Obama, que preferiu o engajamento com o organismo de direitos humanos à lógica de afastamento de seu predecessor e, por isso, conferiu aos EUA maior envolvimento no mecanismo de Revisão Periódica Universal (RPU) do CDH. Todavia, apesar na nova abordagem frente ao Conselho, a questão que este trabalho busca responder é se houve uma mudança de paradigma realmente palpável na política externa de direitos humanos com a mudança do governo Bush para o de Obama.

Buscaremos defender que a postura do governo Bush em matéria de direitos humanos foi impactada pelos ataques de 11 de setembro que resultaram em políticas contra o terrorismo que violaram direitos humanos interna e externamente. Como consequência, quando assumiu a Casa Branca, Obama herdou características que impossibilitaram uma ruptura completa com os parâmetros estabelecidos por Bush em matéria de direitos humanos. Entretanto, o novo governo buscou recuperar o envolvimento em pautas multilaterais e a nova postura diante do CDH é um exemplo disso.

O objetivo desta monografia é ressaltar os principais aspectos relacionados ao envolvimento dos Estados Unidos no CDH, relacionando-os às características da política externa de direitos humanos dos governos Bush e Obama a fim de analisar as mudanças e

rupturas resultantes desse processo. Para isso, buscaremos expor as principais características dos dois governos em se tratando de política externa de direitos humanos a fim de proporcionar uma leitura sobre os principais fatores que contribuíram para as continuidades e rupturas entre as duas administrações.

A metodologia usada para a pesquisa foi a revisão bibliográfica de fontes secundárias, que inclui trabalhos acadêmicos sobre o tema publicados em revistas nacionais e internacionais que proporcionam espaços para a discussão dos direitos humanos no âmbito das Relações Internacionais. Foram analisadas também fontes primárias como documentos e resoluções da Assembleia Geral e do CDH das Nações Unidas, bem como as recomendações resultantes da RPU, informes e outros documentos do governo estadunidense.

Este trabalho está estruturado em quatro partes, sendo que a primeira versa sobre o processo de reforma que substituiu a Comissão de Direitos Humanos pelo Conselho, sendo apresentadas as principais críticas e sugestões dos EUA para o novo órgão. Em seguida, ao analisar a política externa de direitos humanos da administração de George W. Bush ressaltam-se os principais aspectos que justificam a postura do país nas negociações sobre a criação do CDH e os desdobramentos posteriores. Na terceira seção versou-se sobre a mudança de abordagem do país frente ao CDH na administração Barack H. Obama, ressaltando a participação dos EUA como país revisor na RPU. Por fim, foram apontadas as considerações finais resultantes da pesquisa.

A pesquisa justifica-se pela proposta de analisar um tema recente nas Relações Internacionais e por auxiliar na expansão dos debates de Direitos Humanos no âmbito internacional. Os Estados Unidos são um ator de grande relevância para a análise do sistema internacional e sua participação política contribuiu para um sistema internacional de direitos humanos mais robusto. Por isso é necessário tratar da participação estadunidense no CDH e na RPU tendo em vista a importância desses espaços como fóruns de discussão da pauta.

2. A REFORMA DA COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS DA ONU

O processo que deu origem à criação do Conselho de Direitos Humanos (CDH) em substituição à Comissão de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU) teve início com o crescente número de críticas sobre este último órgão por diversos atores internacionais. Para atender ao objetivo deste trabalho, o foco se concentrará nas críticas proferidas por Estados à antiga Comissão, pois foi a partir delas que o novo órgão foi construído. De maneira geral, as críticas eram feitas por grupos de países que, apesar de expressarem intenções bastante divergentes sobre as características que seriam atribuídas ao Conselho, em comum demonstravam insatisfação diante da Comissão e contribuíram para o fim da mesma (COX, 2010, p. 87-88).

Nos anos 2000 surgia na ONU um impulso reformista no âmbito da organização desencadeado pelo então Secretário-Geral da organização, Kofi Annan (HERNANDEZ; ROSA, 2017, p.1). O relatório do Secretário-Geral a AGNU “In larger freedom” de 21 de março de 2005 apresenta uma proposta de mudanças no sistema ONU que incluíam até mesmo uma reforma da Comissão de Direitos Humanos. A partir desse impulso proporcionado por Annan, as críticas já existentes à extinta Comissão passaram a ser mais incisivas e proporcionaram debates sobre a criação de um novo órgão de direitos humanos.

Kofi Annan destacou a necessidade de substituir a Comissão pelo Conselho de Direitos Humanos e submeter o novo órgão a mudanças que trariam de volta a credibilidade do sistema de direitos humanos da ONU. A principal crítica proferida a Comissão era acerca dos membros que a compunham.

“[...] a capacidade da Comissão de cumprir suas funções tem sido minada por sua declinante credibilidade e profissionalismo. Particularmente, Estados têm buscado assentos na Comissão não para fortalecer os direitos humanos, mas para se protegerem de críticas ou para criticarem os demais. Como resultado, um déficit de credibilidade tem se desenvolvido, o que lança uma sombra sobre a reputação do sistema das Nações Unidas como um todo”¹ (ANNAN, 2005)

No contexto que antecedeu os debates sobre a reforma da Comissão havia um grau de consenso entre os países sobre três pontos. O primeiro era que a antiga Comissão havia

¹ “[...] the Commission’s capacity to perform its tasks has been increasingly undermined by its declining credibility and professionalism. In particular, States have sought membership of the Commission not to strengthen human rights but to protect themselves against criticism or to criticize others. As a result, a credibility deficit has developed, which casts a shadow on the reputation of the United Nations system as a whole”.

falhado e precisava ser substituída; o segundo sugeria a criação de um novo órgão com diferente composição; e o terceiro era que a maquinaria institucional da ONU em matéria de direitos humanos precisava ser fortalecida (ALSTON, 2006).

No início das negociações acerca da reforma o debate tinha foco na eleição de membros para o Conselho, quantos membros o comporiam, se Estados com histórico ruim em direitos humanos poderiam se candidatar e na capacidade da organização aprovar resoluções para países específicos. No começo desse processo também surgiu a ideia de criação da Revisão Periódica Universal (RPU), que seria um mecanismo que submeteria todos os países membros da ONU a uma revisão da situação de direitos humanos em seu território, sem que nenhum país fosse excluído (COX, 2010).

Foi apenas em 2005 na reunião da cúpula mundial que foi estabelecido formalmente que um novo conselho deveria surgir e solicitou-se à AGNU que as negociações sobre o novo órgão fossem conduzidas de forma aberta e transparente.

“157. De acordo com nosso compromisso de fortalecer ainda mais o mecanismo de direitos humanos das Nações Unidas, decidimos criar um Conselho de Direitos Humanos.

[...] 160. Solicitamos ao Presidente da Assembleia Geral que realize negociações abertas, transparentes e inclusivas, a serem concluídas o mais breve possível durante a sexagésima sessão, com o objetivo de estabelecer o mandato, modalidades, funções, tamanho, composição, métodos de trabalho e procedimentos do Conselho.”²

Diversos países que compunham o grupo da Europa Ocidental e Outros (Western Europe and Others Group – WEOG), como Estados Unidos (EUA), Canadá, Inglaterra e França compunham o primeiro grupo de críticos e países que participaram das negociações. Os principais pontos apontados por eles eram a composição da Comissão, o baixo número de sessões anuais e a inabilidade de convocação de sessões extraordinárias.

² “157. Pursuant to our commitment to further strengthen the United Nations human rights machinery, we resolve to create a Human Rights Council.

[...]160. We request the President of the General Assembly to conduct open, transparent and inclusive negotiations, to be completed as soon as possible during the sixtieth session, with the aim of establishing the mandate, modalities, functions, size, composition, membership, working methods and procedures of the Council.” Trecho retirado da Resolução (A/RES/60/1) adotada pela Assembleia Geral em 16 de Setembro de 2005. Tradução nossa.

O segundo grupo de atores, composto prioritariamente pelo G-77³, tinha em sua composição países não ocidentais e países emergentes, como Egito, Paquistão, China e Malásia. Sua argumentação era voltada à politização da Comissão e como seus trabalhos eram motivados pelos interesses políticos dos mais poderosos (COX, 2010). Desse argumento também se desenrolava o de que Estados-alvos do antigo órgão eram escolhidos como tais de acordo com discordâncias das potências com os mesmos.

O bloco da América Latina, por sua vez, apresentou durante as negociações uma posição mais neutra, sendo favorável à criação do Conselho e, ao mesmo tempo, mostrando afinidade pelos dois lados das propostas acima descritas. O escopo do pensamento latino americano era justificável, de acordo com Cox (2010, p. 103) devido à mistura de democracias estáveis, democracias com histórico de direitos humanos heterogêneo, e Estados não democráticos.

Esse era o contexto no qual a Comissão estava inserida em seus anos finais. Seu fim somente foi oficializado em 15 de março de 2006 quando a Assembleia Geral deliberou sua abolição e criou o novo Conselho de Direitos Humanos (CDH) após meses de negociação entre os países que concordaram que havia necessidade de reformar a proteção dos direitos humanos pelas Nações Unidas (COX, 2010, p. 88). A votação sobre a resolução de criação do CDH opôs 170 países favoráveis a apenas quatro contrários, sendo estes Estados Unidos, Ilhas Marshall, Palau, e Israel. Abstiveram-se de votar Bielorrússia, Irã e Venezuela. Outros 14 Estados não eram votantes.

Sendo assim, o CDH surgiu da crítica de dois principais grupos diferentes e que possuíam intenções diversas para o novo órgão e que, majoritariamente, eram opostas. Dessa maneira, ele pode ser melhor compreendido a partir da análise dessas intenções. O primeiro grupo acima citado, composto por atores ocidentais – Estados Unidos e membros do Grupo da Europa Ocidental e Outros (do original Western Europe and Others) –, demandava uma organização mais intervencionista (COX, 2010) e com número limitado de membros, o que possibilitaria a criação e o processamento de resoluções direcionadas a violações de direitos humanos em países específicos (ALSTON, 2006).

³ De acordo com o site oficial do grupo, o G-77 “é a maior organização intergovernamental de países em desenvolvimento nas Nações Unidas, e que providencia meios para os países do Sul articularem e promoverem seus interesses econômicos coletivos, aumentar sua capacidade de inserção em negociações econômicas internacionais no sistema ONU e promover cooperação Sul-Sul para o desenvolvimento” (tradução nossa). Disponível em: < <http://www.g77.org/doc/>>. Acesso em 07 de abril de 2018.

O segundo grupo, por outro lado, composto prioritariamente pelo G-77, opunha-se a este posicionamento. Eles argumentavam que a habilidade de criticar Estados específicos deveria ser limitada e, ao invés de tentar estabelecer padrões comuns de direitos humanos, deveria ser encorajada no Conselho a busca por uma abordagem mais cooperativa em se tratando deste tema (ALSTON, 2006).

Entre esses grupos se estendeu um processo de negociações que levou meses até ser concluído e que culminou na redação de uma resolução final que viria a ser a que deu origem ao CDH. Vale ressaltar que, apesar das críticas desferidas contra a antiga Comissão, em seu âmbito diversas conquistas na área de direitos humanos foram alcançadas.

Dentre estas realizações estão a redação de diversos tratados de direitos humanos e da Declaração Universal dos Direitos Humanos, do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e do Pacto Internacional sobre Direitos Cívicos e Políticos (EHRENBECK, 2006, p.210). A adoção de Procedimentos Especiais com mandatos *ad hoc* para investigações de abusos, problemas em direitos humanos e de práticas em países específicos também foi estabelecida na Comissão.

Todavia, diversos fatores e situações ocorridas naquela instituição levaram os países a criticá-la. A maior crítica, como anteriormente mencionado, era referente ao quadro de membros do órgão. O argumento era de que países com histórico ruim em direitos humanos poderiam ocupar assentos na Comissão mesmo que para isso tivessem que criar *lobbies* com seus aliados regionais para que fossem indicados à posição (COX, 2010). Dentre os países que carregam em suas histórias diversas acusações de violações de direitos humanos e que nem por isso deixaram de fazer parte da Comissão estão Líbia, Sudão, Serra Leoa, Uganda e Togo.

Como consequência desta possibilidade de Estados violadores comporem a Comissão, advinha a crítica de que esses países poderiam se organizar para construir uma proteção para si, através da coordenação com seus aliados, barrando resoluções adversas a seus interesses e práticas. Conforme afirmado por Cox (2010, p. 99), países poderosos como Estados Unidos e China, também poderia agir nesse sentido e o fizeram para proteger seus aliados.

O grupo que enfatizou esta crítica foi o dos países ocidentais. Eles apontavam a falta de condenação de países claramente violadores de direitos humanos e a presença dos mesmos na Comissão como um problema a ser resolvido no novo órgão a ser criado (ALSTON, 2006).

Os EUA merecem especial destaque no processo de negociação em torno da reforma devido às duras críticas e demandas apresentadas que não receberam suporte e nem o apoio

necessário para serem levadas adiante. O país americano demandava que o CDH fosse composto por 20 a 25 membros, ao invés dos 53 que compunham a Comissão, e que tais membros fossem eleitos por dois terços da AGNU (ALSTON, 2006). Esta mudança aproximaria mais o novo Conselho com o Conselho de Segurança do que com a antiga Comissão e também tornaria mais fácil para Estados maiores e mais poderosos, em especial os EUA, exercerem seu poder sobre as deliberações do Conselho (ALSTON, 2006).

Quanto aos membros do novo Conselho, os EUA exigiam a criação de um critério de seleção que excluísse países violadores de direitos humanos ou com histórico marcado por essas práticas do organismo (COX, 2010). O argumento da delegação do país era de que apenas países orientados pelos princípios da democracia deveriam ser eleitos ao CDH e que o organismo não deveria se tornar um ambiente de proteção para violadores de direitos humanos (ALSTON, 2010).

O país norte americano tentou incessantemente aprovar mecanismos institucionais que garantiriam sua própria eleição como membro do CDH com maior facilidade (HERNANDEZ; ROSA, 2017). A delegação estadunidense argumentou que a representação dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança (CSNU) fosse assegurada no CDH e que eles deveriam ter direito a reeleição ilimitada ao órgão (ALBRES; HERNANDEZ; MACEDO, 2013).

A proposta dos EUA era muito ambiciosa e como em matéria de direitos humanos a grande maioria dos países está longe de serem considerados modelos na pauta, “a viabilidade da aprovação de uma proposta como essa é muito baixa” (HERNANDEZ, 2018). No final do processo de reforma, a rejeição das propostas dos EUA contribuiu para o voto da delegação contrário a resolução final que definiu o Conselho (ALSTON, 2006), ponto que será abordado posteriormente.

Os países do GEOO, liderados majoritariamente pela União Europeia, mostraram durante as negociações estarem preocupados com a criação de um órgão mais efetivo e capaz de monitorar e melhorar a situação dos direitos humanos no mundo (COX, 2010). Todavia, não acreditavam que isso seria uma consequência da diminuição do número de membros exclusivamente, mas da combinação de uma série de fatores. Dentre eles estavam o aumento na regularidade das sessões, a capacidade de considerar resoluções para países específicos, a realização da RPU sugerida anteriormente e um arranjo por meio do qual os países membros do CDH deveriam ser submetidos à revisão antes dos demais membros da ONU (COX, 2010).

O objetivo do G-77, por outro lado, era minimizar a capacidade do Conselho para que o novo órgão não pudesse selecionar países específicos para serem alvos de suas críticas. O argumento do grupo era que na Comissão os direitos humanos haviam se tornado demasiadamente politizados e o uso deles por países mais poderosos se baseava em padrões-duplos⁴ que distanciavam a prática da retórica (COX, 2010).

O bloco argumentava que o problema da Comissão não eram seus membros, e sim a sua politização. Por isso propunha que o Conselho tivesse tamanho semelhante ao da Comissão, que a seleção dos membros fosse realizada sem restrições e que a votação fosse por maioria (COX, 2010). Contrariamente à sugestão dos EUA, o G-77 indiscutivelmente rejeitava qualquer limitação baseada em sanções do CSNU ou em resoluções da AGNU. Quanto à distribuição dos assentos para o Conselho, a demanda era que permanecesse a distribuição por grupos regionais, com mais atenção à representatividade da Ásia e da África (COX, 2010).

A crítica sobre a politização da Comissão foi enfatizada por países em desenvolvimento que afirmavam que países ocidentais, e sobretudo os EUA, faziam uso de mecanismos de direitos humanos de forma seletiva a fim de atingir países específicos e o faziam de maneira a violar noções tradicionais de soberania (COX, 2010; ALSTON, 2006). Por este motivo, a legitimidade das recomendações e ações oriundas da Comissão ficava comprometida.

A sugestão da RPU foi acatada com a restrição da participação de ONGs ou do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) pelo bloco do G-77, pois, conforme apontaram, estas entidades possuíam viés ocidental que as impediriam de agir imparcialmente durante o processo de revisão (COX, 2010). Um dos motivos pelo qual o bloco optou por aceitar a RPU é que ela parecia demonstrar uma alternativa às resoluções para países específicos.

Como se pode perceber a partir das demandas expostas acima, a instituição desejada pelo G-77 era mais fraca do que a apoiada pelos EUA e pelo GEOO, além de ser caracterizada por regras mais abertas para seleção de membros. Como tal, teria menos capacidade para intervir em assuntos domésticos. Seguindo a argumentação de Cox (2010) e a relação das variáveis domésticas com as posições adotadas por estes blocos de países nas

⁴ Mertus (2004) atribui aos Estados Unidos uma conduta em política externa caracterizada por padrões-duplos. Estes são referentes ao distanciamento entre retórica e prática, portanto se adequando também às ações da antiga Comissão. Esse conceito será explorado no capítulo seguinte neste trabalho.

negociações que antecederam a criação do CDH, as sugestões e demandas do G-77 relacionadas às capacidades da nova instituição e à seleção de membros refletem o caráter menos democrático da maioria dos países deste bloco em comparação com os que compõem os dois blocos anteriormente citados.

A América Latina dava suporte à implementação do mecanismo de revisão periódica universal e, assim como o G-77, considerava-o uma alternativa às resoluções para países específicos. O bloco também encorajou a criação de um relatório anual que analisaria a situação global dos direitos humanos e sugeriu que no novo órgão houvesse sessões mais longas e com menor intervalo de tempo entre si (COX, 2010).

Todos os países que desejassem ao menos criar uma imagem internacional de defensores da pauta de direitos humanos e interessados nos processos de criação e cumprimento das normas internacionais desse regime se envolveram neste processo. Mas, ao final das negociações, a estrutura do CDH ficou definida mais segundo os interesses do G-77 do que dos demais blocos (COX, 2010). Isso porque este era o maior grupo de Estados com interesses semelhantes na AGNU e também porque o bloco se mostrou disposto a diminuir suas exigências sobre as capacidades da nova instituição – em especial a de aprovar resoluções para países específicos – em troca de menor rigor nas eleições de membros.

Apesar do rumo tomado ao longo deste processo, o GEOO se manteve comprometido a fim de garantir que a nova instituição fosse criada. Os países latino-americanos, por sua vez, agiram como uma ponte entre os interesses divergentes entre os dois extremos opostos (COX, 2010).

Os EUA que, naquele momento, eram criticados internacionalmente por suas ações na guerra contra o terrorismo e principalmente pela invasão do Iraque que aconteceu à revelia da ONU, reduziam sua participação nas negociações conforme suas demandas eram suprimidas e o processo se encaminhava para um fim (HERNANDEZ; ROSA, 2017, p. 1). É importante ressaltar que a postura assumida pelo país nas negociações era muito rígida e que suas exigências não eram flexíveis, especialmente a referente aos membros do CSNU e a indispensabilidade daqueles Estados no CDH. Conforme afirmado por Cox (2010), esta atitude acabou sendo criticada porque o país norte-americano não deixou claro durante as negociações as possibilidades de barganha aceitáveis por ele. Ainda segundo o autor, os EUA foram acusados de não conduzir com boa fé as negociações.

2.1 O CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS

A configuração final da instituição ficou definida por uma série de características, conforme consta na Res. 60/251 da Assembleia Geral de 15 de março de 2006. O novo órgão substituiria a antiga Comissão e assumiria as responsabilidades de proteger e promover os direitos humanos universalmente (BLANCHFIELD, 2006). O Conselho teria de se reportar para a AGNU e, dessa maneira, submeter à Assembleia um relatório anual sobre suas atividades. A Assembleia, por sua vez, deveria revisar o status do CDH dentro de cinco anos.

Essa inovação em relação ao CDH se tornar um órgão da AGNU, diferentemente da Comissão, que era órgão subsidiário do Conselho Econômico e Social (ECOSOC) possibilitou maior visibilidade do regime de direitos humanos na organização. Isso ocorreu porque como a AGNU tem função deliberativa no estabelecimento das orientações políticas da ONU, o CDH se tornava capaz de introduzir, implícita ou explicitamente, a temática dos direitos humanos nos temas levantados na AGNU (ALBRES; HERNANDEZ; MACEDO, 2013 apud BELTRÁN, 2010). Em se tratando dos membros do CDH, seriam quarenta e sete Estados eleitos por meio de votos secretos e individuais dos integrantes da AGNU a um mandato de três anos e não poderiam ser reeleitos duas vezes seguidas (UNITED NATIONS, 2006).

O critério de votação era o de maioria simples, portanto, os países que obtivessem mais votos seriam os escolhidos de acordo com suas distribuições geográficas (BLANCHFIELD, 2017). África e Ásia possuiriam 13 representantes cada, os países da Europa oriental seriam 6, o grupo da América Latina e Caribe teria 8 representantes e o da Europa Ocidental e outros, 7.

Os EUA novamente encontraram problemas na configuração do recém criado CDH quando da redução das cadeiras destinadas ao grupo da Europa e “outros países”. O grupo ao qual os EUA pertencem foi o que mais sofreu com a redução do número de membros do Conselho (HERNANDEZ; ROSA, 2017). O grupo que antes somava dez cadeiras, passou a contar somente com 7, o que reduzia a capacidade de voto do grupo.

Qualquer país membro da ONU poderia se candidatar desde que se comprometesse em cumprir os mais altos padrões de promoção e proteção de direitos humanos, em cooperar com o CDH e se submeter à RPU durante seu mandato (UNITED NATIONS, 2006), posição mais inclinada às intenções do G-77, já que não havia critérios que determinassem a elegibilidade, conforme demandavam os EUA principalmente. Caso fossem constatadas violações

sistemáticas de direitos humanos pelos integrantes da instituição, a AGNU poderia, através de dois terços dos votos dos membros presentes e votantes, suspender o mandato de tais violadores (BLANCHFIELD, 2006).

As reuniões do CDH deveriam somar ao menos três no período de um ano, incluindo uma sessão principal que deveria durar não menos do que dez semanas. Além disso, o Conselho poderia convocar sessões especiais quando necessário e solicitado por um dos membros com o apoio de um terço dos integrantes do CDH. Em se tratando desta estrutura institucional, os interesses do GEOO são mais visíveis.

Sendo assim, os principais avanços alcançados com a criação do CDH foram a) maior possibilidade de inserção da temática de direitos humanos nas discussões ocorridas no âmbito da AGNU; b) a capacidade de suspensão de membros que cometessem violações flagrantes e sistemáticas de direitos humanos; c) maior frequência de reuniões e a convocação de sessões extraordinárias quando necessário e; d) conforme será apresentada na próxima seção, a adoção da Revisão Periódica Universal (RPU).

2.2 A REVISÃO PERIÓDICA UNIVERSAL

Uma das inovações introduzidas a partir da criação do CDH e que refletiu em grande medida a posição do GEOO no processo de negociação que permeou a reforma da antiga Comissão, foi a missão de realizar uma revisão periódica sobre a situação dos direitos humanos em cada país membro da organização, que totaliza 193 Estados. Criou-se, então, em 18 de junho de 2007, a RPU, mecanismo que compõe o quadro institucional do CDH até os dias atuais.

Conforme previsto pelo CDH na resolução 5/1 (A/HRC/RES/5/1), as bases da revisão são a Carta das Nações Unidas, a Declaração Universal de Direitos Humanos, os instrumentos de direitos humanos dos quais os países fazem parte, seus compromissos voluntários, incluindo aqueles assumidos nas circunstâncias das eleições para o órgão das Nações Unidas e, quando oportuno e aplicável, o direito humanitário internacional. Em outras palavras, será analisada a extensão com que os Estados respeitam e cumprem as normas de direitos humanos estabelecidas por meio dos mecanismos supramencionados.

Dentre os objetivos designados à revisão estão a melhoria da situação dos direitos humanos dentro das fronteiras estatais, o cumprimento das obrigações e compromissos internacionais assumidos pelos países, a consulta e a promoção do engajamento de órgãos de

direitos humanos nacionais e internacionais na cooperação com o Conselho para alcançar os objetivos desse órgão (UNITED NATIONS, 2006). Ademais, de acordo com a Resolução de criação da RPU, o mecanismo propicia o compartilhamento de práticas positivas em matéria de direitos humanos entre os países avaliadores e sob revisão, maior participação da sociedade civil, inclusão de diversificadas perspectivas advindas de países diferentes e uma conduta objetiva, transparente, construtiva, não confrontante e não politizada enquanto complementa mecanismos internacionais de direitos humanos.

Acerca da não politização no mecanismo de revisão, existem fatos que contradizem esta afirmativa. Como será demonstrado mais adiante neste trabalho, fugir da lógica da politização em um ambiente formado por Estados e seus representantes é um ideal moralista inalcançável, conforme ressalta Sergio Vieira de Melo enquanto Alto Comissário para os Direitos Humanos no fechamento de uma das sessões da extinta Comissão.

“Sejamos francos. A maior parte das pessoas nesta sala trabalha para governos. Isso é política. Para algumas pessoas nesta sala, acusar outras de agirem politicamente é um pouco como um peixe criticando o outro por estar molhado⁵” (VIEIRA DE MELLO, 2003).

Existe, portanto, uma politização nas disputas de interesses que envolvem os atores inseridos no contexto da RPU e que trazem para os direitos humanos uma dimensão política inescapável. Terman e Voeten, ao analisarem os dados das recomendações resultantes dos dois primeiros ciclos da RPU, ressaltam que o processo de revisão é político e as recomendações dele originadas estão condicionadas às relações preexistentes entre Estados revisores e sob revisão (TERMAN; VOETEN, 2018. p. 6).

Desta maneira, há sempre uma dimensão política nas disputas de interesses que envolvem os atores e os direitos humanos também se inserem nesse contexto. Fazer a crítica da politização é aspirar a um ideal tecnocrático e moralista inalcançável e criticável, demonizando a política. Isso porque é notável, segundo os estudos de Terman e Voeten (2018) a tendência dos Estados criticarem mais incisivamente seus inimigos e oferecerem críticas mais brandas a seus aliados no processo da RPU.

Porém, de acordo com os mesmo autores, essa politização nem sempre será ruim porque, quando Estados aliados oferecem críticas a seus parceiros, rejeitar as sugestões

⁵ “Let’s be frank. Most of the people in this room work for governments. That is politics. For some people in this room to accuse others of being political is a bit like fish criticizing one another for being wet”. Tradução nossa.

oferecidas é muito mais custoso e pode resultar em perdas diplomáticas. Dessa maneira, rejeitar recomendações de Estados inimigos é uma tarefa fácil e que se justifica na tentativa do revisor de manchar a reputação do revisado (TERMAN; VOETEN, 2018). Por outro lado, as recomendações advindas de aliados representam uma dimensão favorável aos direitos humanos na medida em que são oferecidas críticas aos revisados e em que eles se comprometem a solucioná-las (TERMAN; VOETEN, 2018).

Sob esta ótica, a RPU providencia informações apuradas sobre o desempenho dos países em termos de direitos humanos, informa os demais Estados sobre padrões de conduta aceitáveis propostos nas recomendações e torna efetivo o poder dos incentivos sociais ao cumprimento – ou ao menos comprometimento – dos direitos humanos (TERMAN; VOETEN, 2018). Sendo assim, por mais que ainda possua elementos da politização em seu âmbito, a RPU é um mecanismo que pressiona os países a se pronunciarem a cerca de violações de direitos humanos ocorridas em suas fronteiras, o que abre espaço para que a sociedade civil acompanhe, monitore e pressione os Estados a atender seus compromissos e obrigações internacionais.

A RPU é composta por um ciclo que possui três estágios principais. O primeiro consiste na preparação do Estado sob Revisão – EsR⁶ e na construção de um relatório governamental sobre a situação atual do país, incluindo avanços relativos ao ciclo anterior e problemas e desafios quanto às violações de direitos humanos. Este documento também deve conter informações sobre as práticas do país em relação às normas e recomendações internacionais de direitos humanos, se a sociedade civil foi ouvida para a elaboração do balanço e se existem métodos usados para acompanhar os avanços nesta área temática. Organizações da sociedade civil desempenham um importante papel nesse momento, que é contestar a versão oficial dos fatos por meio de outros relatórios enviados online ao sistema das Nações Unidas. O ACNUDH organiza então uma versão final de todos os documentos recebidos. Adicionalmente, a ONU prepara um terceiro documento e a versão final dos três é compartilhada com os membros da organização.

Em seguida tem-se a revisão da realidade dos direitos humanos no EsR com base nos documentos acima mencionados. Por ano, 42 Estados passam por este processo que é dividido em três sessões de três horas e meia de Grupos de Trabalho, ocorridas em Janeiro/Fevereiro, Maio/Junho e Outubro/Novembro em Genebra-Suíça, cada uma dedicada a, no máximo, 14

⁶ State under Review – SuR –, na sigla original.

membros. Tais grupos são compostos por governos dos 47 membros do CDH, mas qualquer Estado-membro da ONU tem liberdade de dialogar com os países avaliados e contribuir nos encontros. As ONGs também podem participar assistindo às sessões, além de possuírem liberdade para fazer declarações nas sessões ordinárias do CDH ao final do processo da RPU.

O país revisado, por sua vez, conta com uma assessoria de três outros Estados que trabalham como relatores e são conhecidos como “troikas”. Esse grupo de assessoria é selecionado por meio de um sorteio na sequência das eleições para os membros do Conselho da Assembleia Geral.

Deste processo resulta a elaboração de um Relatório Final do Grupo de Trabalho no qual estão listadas as recomendações ao país examinado. O passo seguinte a ser dado pelo país sob revisão é se posicionar sobre as recomendações que recebeu. Para isso, ele pode optar entre aceitá-las (*accepted*) ou anotá-las (*noted*)⁷.

Como explicitado por Hernandez e Rosa (2017) o termo *noted* pode ser considerado uma das facetas da politização do mecanismo da RPU. Segundo os mesmos autores, o *noted* é uma nuance muito interessante por ser um meio termo entre a rejeição e a aceitação de uma recomendação.

Para os Estados revisados, a nomenclatura pode ser utilizada para “suaviza[r] os efeitos de constrangimentos de não aceitar determinadas recomendações” (HERNANDEZ; ROSA, 2017, p. 17). Sendo assim, os países podem recorrer à nomenclatura quando desejam rejeitar diplomaticamente uma recomendação e ao fazê-lo evitam se comprometer em concretizar as ações nelas contidas sem excluir a validade daquela indicação.

Os ativistas, por outro lado, não enxergam o *noted* como uma rejeição. Ao contrário, ativistas e ONGs podem utilizar a brecha deixada por este posicionamento para que “continuem pressionando – interna e externamente – o Estado em questão a converter aquele *noted* em aceitação na prática” (HERNANDEZ; ROSA, 2017, p. 18). Até 2014, durante o segundo ciclo da RPU, os Estados variavam muito a linguagem usada para se posicionarem frente às recomendações recebidas. A partir daquele ano, conforme destacam Hernandez e Rosa, o Alto Comissariado para Direitos Humanos, fez um movimento para incentivar os Estados a utilizarem somente os dois termos – *accepted* e *noted* – propostos na resolução 5/1 (A/HRC/RES/5/1) que deu origem ao CDH.

⁷ Para facilitar a compreensão do texto, optamos por traduzir o termo *noted* como anotado, mas esta não é uma tradução oficial do sistema ONU, nem mesmo da UPR-Info, ONG que se dedica à sistematização da RPU.

Cabe ressaltar que as recomendações, elementos chave da RPU, são sugestões elaboradas por membros das Nações Unidas e Estados observadores que deveriam visar melhorarias na situação de direitos humanos no EsR. Porém, fazendo alusão à influência política das relações entre países avaliadores e revisados, outros objetivos entram em jogo e resultam em recomendações mais ou menos brandas de acordo com tais relações. De toda forma, as recomendações podem ser referentes a uma enorme rama temática que inclui temas delicados como tráfico de pessoas, imigração, desaparecimentos forçados, tortura e justiça e direitos essenciais como alimentação, moradia, saúde e educação.

Quando aceita essas recomendações, o país revisado assume o compromisso de implementá-las e seguir as orientações delas advindas. Esta consiste na terceira fase do ciclo, que inclui o posicionamento do país revisado sobre as recomendações e o acompanhamento de suas ações. Nela o Estado examinado fica incumbido de relatar no período entre um ciclo e outro seu engajamento na resolução de violações de direitos humanos e na promoção e fortalecimento de práticas positivas para toda a comunidade internacional. Durante os seguintes ciclos, espera-se dos países o fornecimento de informações sobre as recomendações anteriores e sobre as práticas atualmente adotadas em relação a elas, além de todo tipo de desenvolvimento na área de direitos humanos.

No âmbito da RPU, aceitar uma recomendações significa que o EsR deverá se reportar ao CDH sobre os progressos alcançados naquela pauta no *mid-term report*. Ou seja, aceitar uma recomendação significa que o país revisado atenderá as indicações do país revisor. Em termos teóricos, a aceitação de recomendações envolve um exercício de comprometimento perante a sociedade internacional. Isso pode se traduzir em uma armadilha para o Estado que poderá ser cobrado e constrangido por meio de elementos de sua própria retórica, deixando-o vulnerável a pressões domésticas e internacionais (TERMAN; VOETEN, 2018).

À comunidade internacional cabe apoiar este processo a fim de, em consulta com o país revisado, auxiliar na construção de capacidades e assistência técnica. O CDH, por sua vez, pode interferir em situações nas quais os Estados não estejam cooperando. Enquanto isso, cabe à sociedade civil de maneira muito ampla monitorar, juntamente dos demais países e organizações internacionais, avanços e retrocessos.

Esta é a fase mais crítica e importante da RPU. O sucesso do mecanismo depende da implementação efetiva das recomendações e, portanto, dos resultados nos países revisados e da concretização dos objetivos da revisão, principalmente o de melhorar a situação de direitos humanos no mundo.

Esta é uma fase crítica porque, assim como diversos outros regimes internacionais, o de direitos humanos enfrenta desafios devido à falta de poder de *enforcement* de suas instituições. As recomendações resultantes do processo de revisão não possuem caráter vinculante e, por mais que exista certa pressão internacional – inclui-se nessa categoria a pressão advinda dos demais Estados, organizações não-governamentais e também a construção de uma reputação internacional de defensores ou promotores dos direitos humanos - e nacional – por parte de organizações da sociedade civil –, não existem medidas claramente definidas a serem tomadas diante daqueles países que não cumprem seus compromissos firmados na RPU.



Diagrama da autora com base em dados do site oficial das Nações Unidas.

A escolha dos países revisados ocorre de acordo com uma divisão por Grupos Regionais e, posteriormente, por ordem alfabética, existindo ainda a possibilidade dos governos de se voluntariar para a sabatina. Os Estados que desejam se pronunciar durante as

revisões devem se registrar e possuem quatro dias para fazê-lo a partir da abertura do prazo uma semana antes das sessões dos Grupos de Trabalho. Em caso de desistência, o governo de um país deve comunicar o Secretariado do Conselho pelo menos trinta minutos antes do início do Grupo para que tudo seja reorganizado.

Durantes essas sessões, 70 minutos estarão disponíveis para o EsR se pronunciar e 140 minutos são destinados ao Diálogo Interativo entre os países que se inscreveram para falar e os demais integrantes do grupo. Esses minutos são divididos de maneira igualitária entre os inscritos que falarão seguindo uma ordem alfabética a ser iniciada por uma letra qualquer escolhida pelo presidente do CDH.

Ao final deste ciclo, um novo será reiniciado em quatro anos e meio e nele todos os países serão novamente revisados. Entre um ciclo e outro os países devem publicar um relatório⁸ que servirá como uma prestação de contas a respeito das ações decorrentes das recomendações recebidas.

O primeiro ciclo da revisão ocorreu entre 2008 e 2011 e o segundo se estendeu de 2012 a 2016. Em 2017, o Conselho de Direitos Humanos deu início ao 3º ciclo de avaliações do RPU que será finalizado em 2021. Nele entrarão em vigor algumas mudanças administrativas articuladas pelo ACNUDH. Entre elas estão o prolongamento da duração de cada ciclo para cinco anos, novas orientações para Estados e organizações da sociedade civil, produção de matrizes, e a publicação de todos os relatórios governamentais referentes ao período entre ciclos.

⁸ Mid-term Report, no original. Inicialmente, os ciclos da RPU tinham quatro anos e meio de duração. Logo, esses relatórios de acompanhamento deveriam ser publicados após cerca de dois anos após um país ser revisado. Com as mudanças introduzidas pelo ACNUDH, o terceiro ciclo terá duração de cinco anos e, por isso, os países publicarão o referido relatório dois anos e meio após passarem pela sabatina.

3. POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO DE GEORGE W. BUSH

Os direitos humanos são um importante componente da imagem que os Estados Unidos projetam sobre si. Eles fazem parte do conjunto de pautas que compõem a política externa do país e, como tal, servem aos propósitos nacionais de construção de uma imagem positiva no ambiente internacional (MERTUS, 2004). Os Estados Unidos frequentemente invocam os direitos humanos, manipulando o discurso deles decorrente, para atender seus objetivos. Mesmo assim, a visão que o país tem de si mesmo é que continua sendo um líder na pauta de direitos humanos internacionalmente, mesmo quando exposta publicamente sua cumplicidade em situações de tortura e outras graves violações em países aliados (MERTUS, 2004).

O sistema norte-americano, que inclui valores e lógicas que emergiram desde a criação da República estadunidense ainda no século XVIII, possui implicações no processo de formulação e implementação de políticas dentro e fora do país (FORSYTHE, 2006). Os princípios orientadores, os mecanismos concretos de organização governamental, processos eleitorais e a auto percepção do país resultam desse sistema e por isso refletem suas características (PECEQUILO, 2012). Para os fins deste trabalho, vale ressaltar a importância de uma das premissas acima mencionadas, que é a da auto percepção do país como sendo uma nação diferente e superior às demais, o que sustenta um sentimento de excepcionalismo.

Segundo Cristina Pecequilo (2012), uma das consequências da excepcionalidade da nação estadunidense é a atribuição de um “lugar especial” a ela reservado no mundo. Por esta razão os Estados Unidos serviriam como um exemplo a ser seguido, tanto por seu desempenho no plano retórico como no prático. Seguindo esta argumentação, Pecequilo explicita que no século XIX, quando as bases de poder nacional estavam mais fortalecidas do que em épocas passadas, o excepcionalismo deixou de permear o plano da retórica apenas e começou a se transpor para a prática. Passou-se, então, a atrelar à política externa a realização da “missão” civilizadora estadunidense e a busca por expansão de sua influência global para “disseminar e universalizar o experimento liberal e democrático” pelo mundo (PECEQUILO, 2012, p. 3).

Esta postura é característica de uma das tendências históricas de política externa de direitos humanos dos Estados Unidos descrita por Forsythe (2011): o nacionalismo paroquial,

muito atrelado à ideia do destino manifesto⁹. Existe neste modelo explicativo uma tendência religiosa, mais precisamente originada no cristianismo evangélico, que coloca a nação estadunidense como uma nação especial com o direito moral para exercer poder sobre o mundo (FORSYTHE, 2011).

A relação deste modelo com a política externa de direitos humanos adotada pela administração de Bush é notada no unilateralismo e no desdém pelo direito internacional e organizações internacionais, incluindo notadamente as de direitos humanos (FORSYTHE, 2011). O excepcionalismo americano neste contexto ressalta a superioridade dos EUA em diversos aspectos, inclusive jurídico, que se traduz na supremacia da Constituição em relação ao direito internacional com seus tratados (FORSYTHE, 2011).

Julie A. Mertus (2004) adiciona ainda que os Estados Unidos conduzem uma política externa de direitos humanos que segue um padrão duplo (*double-standard*, no original). Em outras palavras “[...] direitos humanos são algo que os Estados Unidos encorajam a outros países, enquanto os mesmos padrões internacionais não se aplicam da mesma maneira nos Estados Unidos”¹⁰.

Durante a administração de George W. Bush, essa conduta não foi diferente. O uso da retórica dos direitos humanos serviu, mais especificamente, para justificar ações repressivas contra o terrorismo. Com o início da “guerra ao terror”¹¹, após os ataques ao *World Trade Center* e ao Pentágono, essa postura adquiriu um caráter único e, conforme se intensificavam as medidas contra o terrorismo, uma série de violações de direitos humanos acontecia e, por meio de uma perversa distorção do discurso humanitário, o governo justificava seus atos (MERTUS, 2004).

No contexto da guerra ao terror, a política externa surge como secundária, tendo em vista a prioridade conferida às questões de segurança interna e, de maneira sintética, com tendências ao unilateralismo, e com medidas intervencionistas e isolacionistas, como a guerra no Iraque (2003/2011). Pecequillo (2012, p. 8) propõe que essas tendências eram sustentadas no messianismo e no nacionalismo, características que buscaremos expor por meio de

⁹ Hernandez e Rosa (2017) atrelam a ideia de destino manifesto um “excepcionalismo patente nas determinantes históricas, sociológicas, políticas e econômicas no plano doméstico do Estado que faz com que ele se torne “um farol na montanha”, a “luz do mundo”” (HERNANDEZ; ROSA, 2017, p. 2).

¹⁰ “[...] human rights are something the United States encourages for other countries, whereas the same international standards do not apply in the same manner in the United States.” (MERTUS, 2004, p. 2)

¹¹ Guerra ao terror foi o nome dado pelo Presidente Bush às medidas tomadas contra ações ou ameaças terroristas. A estratégia compunha um plano de combate ao terrorismo em nível global e envolvia medidas extremas e graves violações de direitos humanos, tais como a invasão no Afeganistão liderada pelos Estados Unidos e os fatos sucedidos a partir desta ação.

algumas variáveis, dentre elas: a) o perfil do quadro de formuladores de política externa do governo Bush; b) a própria figura do presidente que frequentemente justificou políticas numa espécie de excepcionalismo bíblico; e c) papel desempenhado pelos Estados Unidos na substituição da Comissão de Direitos Humanos da ONU, que demonstra o afastamento do país de mecanismos multilaterais, especialmente aqueles cuja pauta são os direitos humanos.

De acordo com Pecequillo (2012) a política externa do governo Bush pode ser dividida em três fases. A primeira vai até 2001, quando os atentados contra os EUA abalam o país e resultam em mudanças políticas. Ela é marcada, segundo a autora, por tendências mistas de ofensiva neoconservadora¹², resistência interna e baixa popularidade do governo.

Domesticamente os eventos de 11 de setembro, combinados com o choque e medo profundos que trouxeram, alteraram a percepção dos estrategistas estadunidenses sobre ameaças (KITCHEN, 2014 apud HOLLAND, 2009) e essa mudança impactou também a política externa do país. A segunda fase descrita por Pecequillo, que compreende o período seguinte aos atentados de 11 de setembro e se estende até 2004, auxilia na compreensão da postura adotada durante a criação do CDH, pois modela a conduta internacional que marcou a administração Bush. Os representantes de cargos relevantes à temática de política externa de direitos humanos que serviram o governo durante esta fase, e que são marcados por suas posições anti-cumprimento das normas internacionais e pouco inclinados ao multilateralismo, também auxiliam na explicação.

John Bolton, indicado à posição de Subsecretário de Estado para controle de armas, não-proliferação e segurança internacional, sempre se mostrou cético em relação à ONU, bem como diante do Tribunal Penal Internacional (TPI). Como Mertus (2004) ressalta, Bolton se tornou uma forte parte do time de Bush que se deleitava em debilitar instituições internacionais se isso significasse mais poder para os Estados Unidos. Posteriormente, na próxima fase iniciada com o segundo mandato de Bush, Bolton volta a se destacar por sua atuação como embaixador dos EUA nas Nações Unidas no período final das negociações sobre o CDH.

Durante este primeiro momento, porém, o cargo de embaixador dos EUA nas Nações Unidas foi ocupado por John Negroponte. A escolha de Negroponte como embaixador dos

¹² Não existe um consenso na literatura sobre o significado do termo “neo-conservadorismo”. Neste trabalho ele é adotado como uma conduta política que demonstra desdém pelo direito internacional e organizações internacionais e valoriza temas militares.

EUA na ONU, por exemplo, aconteceu apesar de seu suspeito passado como embaixador em Honduras de 1981 até 1985.

"Bush o nomeou para representar os Estados Unidos em uma instituição construída sob princípios que incluem não intervenção, direito internacional e direitos humanos. Qualificações para o emprego: Negroponte foi um jogador central na sangrenta guerra paramilitar que evidentemente violava esses princípios e foi denunciada repetidamente pela instituição à qual ele agora serve¹³" (KORNBLUH, 2001).

Além de Negroponte, Elliot Abrams, foi assistente especial do presidente e diretor sênior no Conselho de Segurança Nacional para democracia, direitos humanos e organizações internacionais de 2001 até o ano seguinte. De 2002 a 2005, foi assistente especial do presidente e diretor sênior para assuntos do Oriente Próximo e do norte da África. Abrams tem em seu histórico, dentre outros fatos, o silêncio perante violações de direitos humanos cometidas durante as ditaduras na América Latina (MERTUS, 2004, p. 49 apud "Reagan's Crying 'Wolf' in Nicaragua: Report," Chicago Tribune, May 16, 1985).

Otto Reich, Secretário de Estado Adjunto para Assuntos do Hemisfério Ocidental durante o ano de 2002, também possuía um histórico com políticas de direitos humanos suspeito. Enquanto diretor do Escritório de Diplomacia Pública do Departamento de Estado, Reich fora acusado de manipulação da mídia por meio de histórias falsas e vazamentos pela Fairness and Accuracy in Reporting (FAIR), uma organização crítica da mídia (MERTUS, 2004).

Com a nomeação de John Ashcroft para o cargo de Advogado Geral da União, cargo que ocupou de 2001 até 2005, o time que colaborou para o curso das ações de política externa de direitos humanos ficava mais forte. Dentre as medidas tomadas por Ashcroft citadas por Mertus (2004, p.51), destacam-se a restrição de pedido de asilo nos EUA por vítimas de abusos de direitos humanos baseados em gênero, a interceptação do governo em processos judiciais que os julgam por ações de abuso em direitos humanos ocorridas em países em desenvolvimento, pela interceptação governamental em processos judiciais contra abusos de direitos humanos em países em desenvolvimento e a criação de uma campanha para limitar o

¹³ "Bush has named him to represent the United States at an institution built on principles that include nonintervention, international law and human rights. Qualifications for the job: Negroponte was a central player in a bloody paramilitary war that flagrantly violated those principles and was repeatedly denounced by the institution in which he would now serve" (KORNBLUH, Peter. Disponível em: <<https://www.thenation.com/article/bushs-contrabuddies/>>. Acesso em 20 de abril de 2018, tradução nossa).

poder das vítimas de violações ocorridas fora do território estadunidense de processar ações civis nos tribunais do país.

Junto dos demais membros da administração Bush, esse time se orientava pela perspectiva de que “direitos humanos seriam promovidos apenas enquanto fossem consistentes com os valores americanos” (MERTUS, 2004). Conforme surgiam novos desafios na política externa com o início da Guerra ao Terror, a orientação do governo passou a ser mais focada na segurança doméstica e na luta contra o terrorismo, ficando os direitos humanos em último plano. Por este motivo, uma nova visão dos direitos humanos passou a ser desenhada paulatinamente.

Assim como na Guerra Fria, na guerra ao terror, foi construído um “outro” sobre o qual os Estados Unidos dedicavam atenção a fim de conter seu avanço. A construção do novo inimigo era direcionada ao fundamentalismo islâmico transnacional e sua criação favoreceu as forças neoconservadoras e a implementação de restrições de liberdades civis domesticamente pelo Estado (PECEQUILO, 2012).

Esta nova visão foi também influenciada pelos indivíduos que ocupavam cargos chave no governo. Ou seja, com o tempo, o suporte a uma política de direitos humanos mais agressiva e unilateral prevaleceu. Nela, a ideia de direitos humanos estadunidense podia ser usada seletivamente e instrumentalmente (MERTUS, 2004, 2ª ed.).

No segundo mandato de George W. Bush, que compreende a terceira fase da política externa desse governo, algumas mudanças na distribuição de cargos ocorreram. Elliot Abrams ficou encarregado de promover a estratégia de Bush de desenvolver a democracia no exterior.

Alberto Gonzales substituiu John Ashcroft e deu continuidade ao trabalho de seu antecessor de afastar dos EUA do engajamento com os mecanismos internacionais de direitos humanos. Gonzales era uma figura muito polêmica por seu papel político como Advogado Geral da União. De acordo com a União Americana pelas Liberdades Civis (em inglês: American Civil Liberties Union; sigla: ACLU) desde quando assumiu este cargo, Gonzales procurou modelar a lei de acordo com os desejos do presidente. Segundo relatório da mesma organização publicado em 2005, ele se recusou a processar comportamentos criminais da Casa Branca que incluíam tortura e detenções indefinidas¹⁴.

John Bolton foi nomeado embaixador dos EUA na ONU e ocupou o cargo de primeiro de agosto de 2005 e até dezembro de 2006. Bolton era um grande crítico das Nações Unidas e

¹⁴ MURPHY, Laura W.. The Civil Liberties and Civil Rights Record of Attorney General Nominee. Washington, DC: ACLU, 2005.

como mencionado por Albres, Hernandez e Macedo (2013) “É de sua autoria a famosa declaração de que se o prédio da ONU de 38 andares localizado em Manhattan perdesse dez, não faria a menor diferença”. Ainda segundo os mesmos autores, a escolha do próprio embaixador do país na organização dificultou a execução de um papel construtivo pelos EUA na ONU (ALBRES; HERNANDEZ; MACEDO, 2013). Foi Bolton quem liderou a delegação dos EUA durante as negociações acerca da reforma da Comissão de Direitos Humanos e, como já anteriormente discutido, justificou o voto do país contrário à resolução final de criação do CDH.

Ainda que Bolton tenha feito colocações importantes sobre o CDH enquanto ocupava o cargo supramencionado, suas opiniões ganhavam pouco apoio tendo em vista seu posicionamento perante a ONU, bem como o da administração como um todo. Ademais, o fato de ter apoiado a decisão do governo de invadir o Iraque prejudicou sua habilidade de auxiliar a cursar os rumos dos direitos humanos nas Nações Unidas (FREEDMAN, 2009, p. 7).

Em 2007 Bolton foi substituído por Zalmay Khalilzad que, de acordo com Albres, Hernandez e Macedo (2013), também não demonstrava muita afeição pelo multilateralismo. Além de ter se envolvido na Guerra ao Terror, compunha a linha dos neoconservadores e era pouco afeito aos temas multilaterais. Khalilzad havia sido embaixador para o Iraque de 2005 a 2007 e ocupou o mesmo cargo no Afeganistão de 2003 até 2005.

Warren W. Tichenor, embaixador dos EUA em Genebra para as Nações Unidas e outras Organizações Internacionais, que completou o quadro diplomático da administração Bush em seu segundo mandato, era outra polêmica figura que concebia a ONU como um palco da liderança americana no mundo (TICHENOR, 2006¹⁵).

Em 2005, Condoleezza Rice, que foi Conselheira da Segurança Nacional de 2001 a 2004, substituiu Colin Powell como Secretária de Estado e contribuiu para que a retórica da Casa Branca continuasse a pender fortemente ao unilateralismo. Em artigo publicado no periódico *Foreign Affairs* em 2000 durante a campanha¹⁶, Rice defendeu uma ação realista e pragmática para os Estados Unidos no mundo e orientada pelo poder.

¹⁵ TICHENOR, Warren. U.S. Statement by Ambassador Warren W. Tichenor. Human Rights Council, 1st session, June 26, 2006b.

¹⁶ RICE, Condoleezza, 2000. “Campaign 2000: Promoting the National Interest”. *Foreign Affairs*, Vol. 79, n.1. 45-62.

A escolha dos políticos mencionados a seguir contribuiu para a criação de uma política externa que favorecesse temas militares e prestasse pouca atenção aos mecanismos multilaterais dos quais os Estados Unidos faziam parte. Como o caso analisado neste trabalho é a reforma da Comissão de Direitos Humanos e os desdobramentos gerados no âmbito do novo Conselho, o perfil desses formuladores de política externa nos ajuda a compreender a postura combativa dos EUA frente ao novo órgão das Nações Unidas (HERNANDEZ; ROSA, 2017, p. 9).

A política externa do governo de George W. Bush reflete a corrente neoconservadora da qual, segundo Pecequilo (2012), ele faz parte. As características principais dessa corrente, geralmente associada aos políticos do partido Republicano, são:

“[...] a valorização do componente militar, a definição de política externa como missão (ativismo democrático e intervencionista), a centralidade dos valores morais e religiosos, o excepcionalismo e a expansão do poder dos Estados Unidos [...]” (PECEQUILO, 2012 p. 13).

Como consequência desta corrente da qual Bush – assim como Reagan – faz parte, no âmbito internacional, o resultado são políticas unilaterais e, portanto, desengajamento com organismos internacionais, como a ONU. Associado ao perfil dos formuladores de política externa dos dois mandatos em que Bush ocupou a Casa Branca, a tendência ao unilateralismo e a maior inclinação do quadro diplomático ao componente militar em detrimento dos direitos humanos foram reforçadas e esta linha de raciocínio permaneceu orientando a política externa do governo até o seu fim, em 2008. O caso da reforma da Comissão de Direitos Humanos e todos os fatos decorridos a partir das negociações para a criação do Conselho apenas refletem este posicionamento.

A religiosidade do presidente transpareceu desde o início da administração já em seu discurso de posse e, conforme ressaltado por Forsythe (2011), de tempos em tempos se transformou em rigidez e falta de reflexão sobre suas escolhas políticas. A ênfase na obrigação e no chamado religioso permaneceu ao longo dos dois mandatos em que Bush governou os EUA. O apelo religioso era tamanho que o presidente chegou a justificar ações dos EUA no Iraque baseado na crença de aquela seria uma missão de salvação dos iraquianos, discurso pautado na ideia de excepcionalismo que colocava os EUA como uma unidade dotada de poder civilizatório:

“Eu acredito que a América é chamada para liderar a causa da Liberdade em um novo século. Eu acredito que milhares no Oriente Médio silenciosamente pedem por sua liberdade. Eu acredito que, dada a chance, eles vão abraçar a forma mais honrosa de governo já concebida pelo homem. Eu acredito em todas essas coisas porque a liberdade não é um presente da América para o mundo, e sim um presente de Deus para todos os homens e mulheres neste mundo”¹⁷ (BUSH, 2004).

As falas de Bush enquanto presidente denunciavam o excepcionalismo e o caráter religioso do mesmo que caracteriza a percepção dos Estados Unidos sobre si e sobre seu papel no mundo. Segundo Hernandez e Rosa (2011) o particularismo cultural resultante desta visão se faz presente em múltiplos âmbitos da sociedade estadunidense e transbordam para as instâncias políticas, influenciando, inclusive na postura e aplicação da política externa e no significado de direitos humanos.

“[...] Bush estava precisamente na tradição de um nacionalismo paroquial, o que significa [...] a glorificação das supostas virtudes americanas, uma invocação e apropriação da benção divina, e um evidente desdém pelo criticismo internacional – especialmente quando emanado por funcionários da ONU nas temáticas de direitos humanos [...]”¹⁸, (FORSYTHE, 2011, p.778).

Ainda segundo Hernandez e Rosa, o pensamento excepcionalista originou-se devido ao “credo americano” acerca de sua excentricidade. Excepcionalismo seria um termo, portanto, usado para descrever a

“(auto)percepção de que os EUA diferem qualitativamente das outras nações desenvolvidas por percepção esta fundamentada na ‘origem única’ do país, em seu credo nacional, sua evolução histórica e em suas distintivas instituições políticas e religiosas. Refere-se ainda às qualidades distintivas que procederiam de sua “ímpar” comunidade política definida pelos valores liberais-democráticos.” (HERNANDEZ; ROSA, 2011, p.p. 104-105)

¹⁷ “I believe that America is called to lead the cause of freedom in a new century. I believe that millions in the Middle East plead in silence for their liberty. I believe that given the chance, they will embrace the most honorable form of government ever devised by man. I believe all these things because freedom is not America's gift to the world, it is the almighty God's gift to every man and woman in this world.” Trecho do discurso de George W. Bush na Convenção Republicana Nacional em 2004. Texto integral em: <<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2004/09/20040902-2.html>>. Acesso em 26 de jun. de 2018. Tradução nossa.

¹⁸ “[...]Bush was squarely in the tradition of an expansive Providential nationalism, which means [...] a glorification of supposed American virtues, an invocation and appropriation of the deity's blessing, and an evident disdain for international criticism— especially when emanating from UN human rights officials [...]”. Tradução nossa.

Dentre as diversas visões do excepcionalismo americano vale destacar a dos puritanos. A argumentação nesta corrente é que as repúblicas da Nova Inglaterra eram teocráticas e colocavam em prática sua fé e princípios políticos e por pactuar com Deus, eram exemplos a serem seguidos. Por tamanha proximidade com Deus, a elas eram atribuídos custos constantes, tais como a responsabilidade de viver como uma comunidade pedagógica. Nas palavras de Hernandez e Rosa “[a]s colônias da Nova Inglaterra, segundo essa visão puritana, eram vistas como se fossem um laboratório de Deus antes de ele estender todo seu pacto com o restante do mundo”. (HERNANDEZ; ROSA, 2011, p.106)

O apelo religioso da argumentação de Bush sobre as intervenções no Iraque e no Afeganistão, por exemplo, simbolizam a extensão que a autopercepção excepcionalista dos EUA pode atingir. No âmbito da política externa de direitos humanos, justificativas baseadas na ideia de o país norte americano ser abençoado e ter sido eleito por forças divinas para governar o mundo e simbolizar um exemplo de sucesso para os demais Estados, são aceitas pelos cidadãos. Isso porque esta noção já está enraizada em seus ideais sobre seu país e, como tal, o uso dessa retórica por Bush pode ser interpretado como uma estratégia para agradar sua base eleitoral.

Esse comportamento resulta no que Mertus (2004) chamou de padrões-duplos: os Estados Unidos orientavam os demais países a seguirem certos padrões e normas internacionais de direitos humanos, mas, ao mesmo tempo, não os seguiam e agiam como se o fizessem. Este fenômeno é muito bem descrito por Hernandez e Rosa que o caracterizam como “a falta de vontade de impor a si mesmo regras gerais de direito internacional que o governo estadunidense considera em princípio como justas” (HERNANDEZ; ROSA, 2011, p.107).

Todavia, na temática de direitos humanos, as atitudes tomadas pelos formuladores de política externa em conjunto com o presidente Bush, apesar de justificáveis no âmbito da sociedade estadunidense, representam uma série de violações de direitos humanos e, como tais, devem ser contestadas e problematizadas. Quando transposta para o âmbito político, o excepcionalismo, que possui bases religiosas, representa um problema e, em se tratando de direitos humanos, pode levar à negação de normas que compõem esse regime.

Com o início da já mencionada guerra ao terror, a relação entre a política externa de direitos humanos e o excepcionalismo ficou ainda mais estreita. Isso porque ele passou a justificar, tanto interna quanto externamente, “o combate ao terrorismo e as suas medidas” (HERNANDEZ; ROSA, 2011, p.102) pela gestão Bush.

O clima de medo criado na gestão Bush após os fatos ocorridos em 11 de setembro criou uma atmosfera desfavorável aos direitos humanos internacionais. Aliada ao excepcionalismo, esta guerra representou um período de, se não enfraquecimento, instrumentalização da temática dos direitos humanos pelo governo em questão, sendo abandonada temporariamente em nome de objetivos mais urgentes (HERNANDEZ; ROSA, 2001, p. 104).

O governo Bush realizou uma conversão do discurso de direitos humanos para que ele se instrumentalizasse a fim de atender aos interesses do país que, contraditoriamente, não condiziam com os princípios de direitos humanos. Todavia, a (auto)percepção dos EUA como promotor da pauta internacionalmente continuou. Ademais, conforme acreditam e reafirmam por meio da retórica, internamente já possuem todos os requisitos legais que garantem essa conduta e, sendo assim, resta-lhes expor esse modelo aos outros países do mundo e garantir que seus passos sejam seguidos.

Outro âmbito no qual se pôde observar esta postura foi nos discursos conferidos à nação pelo ex-presidente. Conforme exemplificam Hernandez e Rosa, após os ataques aos EUA em setembro de 2001, Bush, ao se dirigir à nação, fez uso de um discurso repleto de expressões simbólicas, como, por exemplo, “a liberdade foi atacada”, “a democracia foi atacada”, “esta é uma guerra do bem contra o mal”, “a América está sendo testada” (HERNANDEZ; ROSA, 2011, p. 110).

Vale relembrar sobre a instrumentalização do discurso de direitos humanos que este foi um mecanismo usado para sensibilizar a população sobre as causas defendidas pela administração. O uso dessa retórica foi uma referência para muitos americanos aos princípios intrínsecos à nação a qual eles pertencem. Caberia, então, ao governo defender princípios como a liberdade, direitos humanos, democracia e livre comércio tendo em vista que eles possuíam uma legitimidade natural para isso.

3.1 VOTO DOS EUA CONTRÁRIO A RESOLUÇÃO DE CRIAÇÃO DO CDH

Segundo Hernandez e Rosa (2017, p. 7), “os EUA de Bush foram uma das principais vozes a defender a necessidade da reforma” da Comissão de Direitos Humanos da ONU (a Comissão) e, contraditoriamente, quando da aprovação do projeto que a substituiu por 170 votos a favor, o país norte americano estava entre os quatro que foram contrários. Como será demonstrado a seguir, a justificativa do governo fora que as mudanças esperadas não haviam

sido executadas e que a credibilidade dos membros não era garantida, sendo então o novo Conselho de Direitos Humanos (CDH) pouco diferente do antigo órgão.

Em 15 de março de 2006 quando foi votada a resolução de criação do Conselho de Direitos Humanos na Assembleia Geral, os Estados Unidos foram contrários à aprovação do texto proposto. O país justificou esta ação na desconfiança acerca da efetividade do novo órgão a partir do exposto na resolução e no não atendimento de uma de suas principais demandas ressaltada durante as negociações que permearam este processo de reforma: os critérios exigidos para os membros do Conselho (BLANCHFIELD, 2008).

No mesmo dia em que a resolução foi proposta na AGNU, John R. Bolton, embaixador dos EUA na ONU à época, justificou o voto contrário do país, invocando uma “questão de princípio”. Como ressaltado por Albres, Hernandez e Macedo (2013) e Freedman (2009) o embaixador explicitou a descrença dos EUA em relação aos avanços alcançados com o novo órgão, já que não havia nele mecanismos efetivos que garantissem a credibilidade de seus membros e acrescentou que esta falta de credibilidade dos membros ocasionaria a repetição das práticas da extinta Comissão pelo Conselho.

No início de sua fala, Bolton fez menção à participação ativa dos EUA na promoção dos direitos humanos e da democracia nacional e internacionalmente desde a criação das Nações Unidas em 1945, ressaltando a importância do país americano na criação do texto da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Em seguida, passou a destacar a importância histórica do processo de reforma da Comissão e, adicionalmente, defender a necessidade de criação de um órgão forte que atendesse as expectativas do país.

A fala de Bolton tornou-se mais incisiva conforme ele avançava nas pautas levantadas durante as negociações sobre as características que o novo Conselho assumiria. Isso é notado quando o representante dos EUA menciona a preocupação do país em estabelecer critérios excludentes aos membros violadores a fim de prezar pela credibilidade do CDH. Para reforçar essa demanda, Bolton relembra a proposta do ex-secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan, de que os membros fossem eleitos por uma maioria qualificada de dois terços dos votos.

“O maior obstáculo para a adesão teria tornado mais difícil para os países que não estão comprovadamente comprometidos com os direitos humanos conquistarem

assentos no Conselho. Teria ajudado a impedir a eleição de países que só procuram minar o novo corpo a partir de dentro”¹⁹ (ANNAN, 2005).

Nota-se que o critério excludente defendido pelos EUA foi o principal motivo apresentado como justificativa para que o país rejeitasse a resolução final por não conter nenhuma restrição tal como a proposta por eles. Entende-se, então, que a visão dos EUA sobre países com históricos ruins em direitos humanos era de que eles não eram dignos de ocupar um assento no CDH (FREEDMAN, 2009) e que, se o fizessem, tirariam a legitimidade do órgão.

Mais adiante no texto de explicação do voto, Bolton lamenta que as sugestões dos EUA sobre o estabelecimento de critérios para determinar a elegibilidade dos integrantes do CDH não tivessem sido contempladas na resolução apresentada na AGNU. Acrescenta-se ainda que o embaixador expressou que os EUA não confiavam suficientemente naquela proposta a ponto de dizer que ela garantiria que o novo Conselho poderia agir melhor do que a Comissão.

Ele argumentou também que o processo para suspender um membro do Conselho, quando fosse o caso, era mais rígido do que o de eleição. Nesse sentido, Bolton salientou que este padrão era “mais alto” do que aquele estabelecido para as eleições, tendo em vista que exigia dois terços dos votos para que um país fosse suspenso do Conselho.

Caminhando para o fim de sua fala, o representante dos EUA explicitou o compromisso do país em trabalhar cooperativamente com o CDH e com os membros da instituição a fim de tornar o Conselho tão forte e efetivo quanto ele poderia ser. Falando de uma maneira branda, o país reiterou que apoiaria e estaria entusiasmado em participar de um processo de reforma sério que fosse, de fato, alterar a estrutura e melhorar o trabalho da antiga Comissão.

Finalmente, Bolton encerrou a justificativa reforçando que os EUA mantêm, como sempre, com mais alta prioridade o compromisso em apoiar todas as instituições das Nações Unidas que se propõem a avançar os valores democráticos e os direitos humanos pelo mundo e o compromisso vinculado às reformas em andamento no sistema ONU. Ao encerrar o voto, ele ainda lembrou a AGNU que os EUA são uma das mais fortes vozes a defenderem a

¹⁹ “The higher hurdle for membership would have made it harder for countries that are not demonstrably committed to human rights to win seats on the Council. It would have helped to prevent the election of countries that only seek to undermine the new body from within” (ANNAN, 2005, tradução nossa).

proteção e promoção global dos direitos humanos, desde a fundação da ONU (FREEDMAN, 2009, p.p.7-8).

Pode-se interpretar esta posição adotada pelos EUA como consequência do excepcionalismo característico do país e dos rumos traçados pela administração Bush para os direitos humanos. Como já demonstrado acima, principalmente após os ataques de 11 de setembro de 2001, o governo estadunidense, em uma tentativa de se proteger sem perder o papel de promotor de direitos humanos, passou a manipular um discurso que alterasse o real significado de tais direitos a fim de justificar suas ações.

No caso da votação destinada à criação do CDH, esta postura é visível. O país colocou como prioridade a exclusão de países violadores de direitos humanos que, coincidentemente, não faziam parte do principal grupo de países aliados dos EUA, e quando suas exigências não foram refletidas no texto final da resolução, o país se negou a aprová-la.

Toda essa manobra foi feita com a justificativa de que ela representava um cuidado com os direitos humanos e com a legitimidade do recém-criado Conselho. Porém, ela também pode ser interpretada de forma mais crítica.

Para isso deve-se manter em mente o histórico apresentado sobre as políticas excepcionalistas do país, do perfil dos formuladores de política externa dos governos Bush e até mesmo a própria figura do presidente. Se levarmos em conta todas essas variáveis, podemos chegar à conclusão de que o princípio orientador da política externa de direitos humanos – que era o de perseguir os direitos humanos apenas quando estes atendessem os interesses estadunidenses – foi também o norte usado para que aquela decisão fosse tomada.

Conforme explicitado no argumento desenvolvido no início deste trabalho, aos EUA seria interessante a criação de uma instituição forte e com capacidades que garantissem a ela, por meio de seus membros, agir em situações específicas em países determinados. No contexto da guerra ao terror e o clima por ela suscitado, isso significaria muito poder aos países membros do CDH. Por isso, não seria vantajoso aos EUA que países potencialmente inimigos dele, tais como o chamado “eixo do mal” – bloco composto por Coreia do Norte, Irã e Iraque – pudessem ocupar assentos junto a ele no Conselho.

3.2 BOICOTE ORÇAMENTÁRIO

A posição inicial dos EUA nos primeiros anos do CDH foi de afastamento. Durante os dois primeiros anos do Conselho o país participou das sessões apenas como observador, o que

lhe garantia o direito de realizar intervenções orais, mas não de votar (HERNANDEZ; ROSA, 2017). Em razão das discordâncias sobre a configuração do novo organismo das Nações Unidas, a delegação estadunidense teceu fortes críticas a ele, enfatizando suas demandas inicialmente propostas.

Nas primeiras eleições ao órgão, em maio de 2006, o país norte americano optou por não concorrer a uma cadeira, sendo uma das possibilidades de justificativa dessa postura o receio de não receber votos suficientes (BLANCHFIELD, 2006), mas participou das sessões daquele ano como país observador. Conforme argumentam Albres, Hernandez e Macedo (2013), a qualidade de observadores, que implicava a ausência de poder de voto nas decisões do Conselho, se traduziu aos EUA como um ponto de relativa vulnerabilidade. Justifica-se esta afirmativa no fato de que o país perdeu parte da influência que poderia ter na fase de construção institucional e consolidação política do novo órgão.

No ano seguinte, o país manteve sua decisão de não candidatar-se ao CDH. Hernandez e Rosa (2017) acrescentam que essa decisão foi interpretada por países opositores, tais como Cuba, como uma forma de confessar a culpa pelas violações de direitos humanos ocorridas no âmbito da guerra ao terror e especialmente em Guantánamo e Abu Graib. Apesar disso, o governo permaneceu comprometido em enviar suas contribuições para a ONU, sem excluir a parcela destinada ao novo órgão. A postura combativa com o órgão continuou e conforme avançavam no tempo, os EUA passaram a criticar também o foco excessivo do Conselho em Israel (HERNANDEZ; ROSA, 2017, p. 1).

Todavia, a mudança aconteceu em 23 de dezembro de 2007, quando no Consolidated Appropriations Act (CAA) o governo estabeleceu o boicote orçamentário ao CDH.

“(Sec. 695) Proíbe os fundos sob esta Lei de serem disponibilizados para o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, a menos que o Presidente certifique às comissões parlamentares competentes que: (1) a provisão de tais fundos é do interesse nacional dos EUA; ou (2) os Estados Unidos sejam um membro do Conselho²⁰” (UNITED STATES, 2007a).

Essa manobra de política externa foi resultado dos mecanismos de interação entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário dos EUA. Sua origem é a proposta da deputada Ros-Lehtinen, congressista republicana da Flórida. Este documento foi votado no Congresso e

²⁰ “(Sec. 695) Prohibits funds under this Act from being made available for the United Nations Human Rights Council unless the President certifies to the appropriate congressional committees that: (1) the provision of such funds is in the U.S. national interest; or (2) the United States is a Council member”. Tradução nossa.

no Senado e, quando aprovado com as modificações desejadas pelas duas casas, o texto consensual final do documento chegou ao presidente na forma de CAA. Quando esses documentos são aprovados, em seguida são publicados na forma de lei e conferem ao ano seguinte os recursos nele contidos.

A proposta de Ros-Lehtinen sugeriu que uma restrição orçamentária deveria atingir o CDH, sem que isso implicasse diminuição da verba enviada a ONU como um todo. A deputada justificou esta sugestão na ênfase demasiada do CDH em Israel e na negligência diante de outros conflitos, como os ocorridos no Sudão, Coreia do Norte, China, Burma e Zimbábue, e também na abertura do órgão para participação de países liderados por ditadores.

A proposta foi aprovada tanto na Câmara quanto no Senado estadunidense ambos com uma maioria folgada de votos, o que refletiu o descontentamento dos congressistas com o CDH. Segundo a compilação de dados do Senado feita por Albres, Hernandez e Macedo (2013), foram 241 votos a favor na Câmara, dentre os quais, 210 eram de democratas e 31 de republicanos, contra 178 opostos à proposta, sendo desses 14 democratas e 164 republicanos. Treze deputados se abstiveram de votar, sendo 7 democratas e 6 republicanos.

No Senado, foram 81 votos favoráveis ao boicote, 44 de senadores democratas, 35 de republicanos e 2 independentes. Posicionaram-se contra 12 senadores do partido republicano e 7 se abstiveram, sendo desses 5 democratas, dentre eles Barack Obama²¹, então senador pelo Estado de Illinois, e 2 republicanos.

Cabe ressaltar que os recursos enviados à ONU por seus Estados membros não são direcionados pelos mesmos. As verbas são repassadas a organização e em seu âmbito é determinado, através do Secretário-Geral, onde tais recursos serão investidos. Sendo assim, não é possível afirmar que o CDH não foi de fato contemplado pelos recursos dos EUA, mas o ato político que este boicote representou muito pode dizer sobre a política externa da administração Bush (ALBRES; HERNANDEZ; MACEDO, 2013, p. 137).

Em termos materiais, os valores enviados para a ONU não se alteraram de maneira significativa. Dos 22% do orçamento total da ONU bancado pelos EUA, realizou-se uma conta sobre os gastos totais do CDH ao ano, quantia que somaria \$2.251.850. A partir desse valor, os 22% do orçamento total do órgão que os EUA financiariam corresponderiam a \$495.407 e foi este o valor total retirado da verba destinada à ONU para o ano de 2008.

²¹ O resultado na íntegra da votação encontra-se disponível em: <https://www.senate.gov/legislative/LIS/roll_call_lists/roll_call_vote_cfm.cfm?congress=110&session=1&vote=00441>. Acesso em: 02 de maio de 2018.

Em contraste com a soma de \$1.354.400.000 destinados às obrigações internacionais dos EUA com organismos multilaterais, o valor retirado do CDH parece pouco significativo. Porém, o ato pode ser interpretado mais como ação simbólica do que como uma restrição específica, tendo em vista a forma como os recursos são alocados no interior das Nações Unidas.

Em maio de 2008, os EUA novamente não concorreram a uma cadeira no Conselho e, adicionalmente, retiraram a missão de país observador (FREEDMAN, 2009, p 39). No mês seguinte a porta voz do Departamento de Estado, Dana Perino, anunciou que o país só entraria no CDH quando tal ação atendesse os interesses nacionais dos EUA. Na mesma ocasião, as críticas dos EUA ao órgão eram novamente voltadas ao foco excessivo do mesmo em Israel, argumento usado complementarmente para justificar o não envolvimento do país americano com o CDH. No final de 2008, novamente o Congresso incluiu a provisão de não financiar o CDH, confirmando a não concordância do país com as condutas do órgão.

O ano de 2008 ficou marcado pelo fim do envolvimento dos EUA com o CDH. A declaração de que o país somente participaria de sessões do órgão quando “extremamente necessário” (FREEDMAN, 2009, p. 4), unida ao boicote orçamentário para os anos de 2008 e 2009 encerravam qualquer possibilidade de concordância com as ações no Conselho e adesão a ele. Adicionalmente, em seis de junho de 2008, a administração Bush declarou a retirada do status de país observador dos EUA no CDH. Mesmo tendo sido anunciado desde o início do funcionamento do novo órgão que o país norte-americano não seria um membro ativo no Conselho, o status de observador lhes permitia intervir durante as sessões²².

Pode-se concluir diante do exposto que a administração Bush criticou fortemente o CDH desde o processo de reforma que o criou até o final do segundo mandato do governo, quando as críticas eram voltadas à postura assumida pelo órgão. Como já mencionado, “o foco excessivo em Israel” e a presença de Estados ditatoriais no CDH comprometiam, na opinião da administração, a efetividade do Conselho que, por essas razões, não merecia a presença dos EUA – e nem mesmo seus recursos, como se pode observar a partir do CAA 2008.

A política externa de direitos humanos de Bush ficou, então, marcada pelo afastamento do país em relação ao regime internacional de direitos humanos no âmbito da

²² Claire Doole, ‘US quits Human Rights Council?’, Human Rights Tribune, 6 de junho de 2008. Disponível em: <<http://www.humanrights-geneva.info/US-quits-Human-Rights-Council,3184>>. Acesso em 5 de junho de 2018.

ONU. Conforme já discutido neste trabalho, uma série de fatores explicou este posicionamento e dentre eles vale relembrar a Guerra ao Terror, iniciada após os ataques de 11 de setembro, a histórica postura excepcionalista que caracteriza diversos âmbitos da política estadunidense e o perfil dos formuladores de política externa e do próprio presidente Bush. Finalmente, da junção dessas variáveis culminou no boicote orçamentário, que representou importante ponto de afastamento do governo com o CDH e a retirada do status de país observador pela administração Bush.

4. GOVERNO OBAMA: RUPTURA OU CONTINUIDADE?

A campanha eleitoral que conduziu Obama à Casa Branca foi marcada por uma promessa de mudança para o país. Porém, segundo Hernandez e Rosa (2017, p. 5) mudança significativa somente aconteceu no plano da retórica. Em se tratando de política externa de direitos humanos o discurso de Obama, carregado de tons multilaterais e multiculturais, na prática, não trouxe grandes rupturas, exceto quando analisado o envolvimento da nova administração com novo CDH da ONU.

Forsythe (2011) ressalta este ponto de vista e argumenta que, assim como a maioria das administrações, a de Obama priorizou o auto interesse calcado em segurança e economia e, por isso, causou certo desapontamento nas elites liberais cosmopolitas que esperavam maiores rupturas em comparação ao governo de Bush. Nesse sentido, cabe ressaltar que mesmo com a mudança de governo houve continuidades de algumas das políticas adotadas por Bush e dentre elas vale ressaltar as relacionadas ao combate ao terrorismo.

Dentre as políticas mantidas por Obama estavam a continuidade da declarada guerra contra a Al Qaeda, o julgamento de prisioneiros por comissões militares, a detenção administrativa sem acusação legal ou julgamento, o envio de presos para outros Estados via rendição “extraordinária” e, finalmente, assim como a equipe de seu predecessor, a administração utilizou-se do argumento “segredos de Estado” para evitar envolvimento do poder judiciário em um considerável número de casos (HERNANDEZ; ROSA, 2017, p. 4; FORSYTHE, 2011, p. 782). Sendo assim, apesar do tom mais brando do discurso em relação à guerra ao terror, certas práticas foram repetidas. Esta continuidade novamente

“[...] enfraqueceu fortemente as pretensões dos EUA de aderir aos seus próprios ideais em termos de respeito pelos direitos humanos e o estado de direito, abrindo-o mais uma vez a acusações de padrões duplos e hipocrisia quando se tratava de política externa²³” (SINGH, 2012, p. 69).

De acordo com Pecequilo (2012, p. 163), dentre as promessas de mudança propostas durante a campanha presidencial estavam a revisão dos critérios de tortura, o fechamento de

²³ “[...] strongly undermined America’s claims to adhere to its own ideals in terms of respect for human rights and the rule of law, opening it once again to accusations of double standards and hypocrisy when it came to foreign policy”.

Guantánamo e a punição dos que haviam cometido abusos de direitos humanos nesta e demais instalações prisionais durante a gestão anterior. Porém, conforme ressaltam Hernandez e Rosa, “Obama foi contra processar os funcionários da era Bush responsáveis por práticas de tortura após o 11/09” (2017, p. 3), um movimento contraditório se comparado com as propostas do candidato. Forsythe (2011) ainda resalta que esta postura foi adotada a fim de evitar divisões internas no país, o que poderia bloquear reformas políticas domésticas necessárias.

Ainda sobre a ruptura ou continuidade entre os governos Bush e Obama, Pecequilo propõe que não somente a retórica alterou-se, mas a postura do novo presidente também e que esta é uma mudança positiva (2012, p. 164). A autora resalta que existiam limitações internas à aplicação dos direitos humanos e que o avanço das forças conservadoras em questões sociais – como gênero, direitos das minorias e reprodutivos, racismo e intolerância – impunham também obstáculos às tentativas de reforma iniciadas na gestão democrata.

Como consequência, a recuperação econômica e a reforma do sistema de saúde tornaram-se prioridades em comparação ao tratamento de suspeitos de terrorismo, fechamento de Guantánamo, que foi barrado no congresso por uma coalizão bipartidária, e o julgamento de suspeitos por Comissões Militares. Pode-se compreender essa postura como uma alternativa à criação de divisão interna no país e sobre o julgamento interno de violações de direitos humanos, este fora colocado em segundo plano, sendo o primeiro ocupado pela busca de recuperação econômica (FORSYTHE, 2011).

Bentley e Holland (2014), ao analisarem a mudança entre os governos Bush e Obama, propõem um debate sobre a liberdade política que estava ao alcance do presidente democrata que o permitiria ou não realizar políticas que atendessem suas intenções particulares manifestadas em campanha. No livro “*Obama’s foreign policy: ending the war on terror*” (2014), organizado pelos autores mencionados acima, as continuidades de políticas contra o terrorismo por Obama são consequência de dois principais fatores, que não necessariamente excluem um ao outro, sendo eles constrangimentos sistêmicos e a estrutura da guerra ao terror estabelecida por seu antecessor.

Argumentos como o de Quinn (2014) e Kitchen (2014) reforçam a ideia de que políticas contra o terrorismo foram mantidas devido a fatores sistêmicos que constrangeram a nova administração a mantê-los. Nesse sentido, Obama é representado como uma figura pragmática que atuou em resposta a pressões sistêmicas e adaptou a política externa dos EUA

conforme necessário, sucumbindo a constrangimentos sistêmicos e influências que superaram seu controle (BENTLEY; HOLLAND, 2014, p.194).

O contexto no qual estava inserida a nova administração, segundo Quinn (2014) era de declínio do país norte americano em se tratando de recursos disponíveis à segurança nacional. Por esta razão as decisões de política externa do quadragésimo quarto presidente dos EUA deveriam receber investimentos apenas em áreas prioritárias, ao custo de sofrerem ainda reduções em outras (QUINN, 2014, p. 46). Isso se apresentava como consequência do colapso de Wall Street, que contribuiu para aumentar o déficit federal dos EUA, que já vinha aumentando desde a administração de Bush devido em partes as grandes quantias despendidas com o orçamento de defesa (KITCHEN, 2014).

Outra possibilidade é compreender as limitações do governo Obama a partir do legado da guerra ao terror. A estrutura da guerra tornou-se tão consistente durante o governo de Bush que a guerra em si tornou-se uma narrativa, uma ideia e uma maneira de condução política que dificilmente seria rompida em tão pouco tempo. Além disso, muitos interesses políticos e econômicos poderosos estavam envolvidos na continuação do conflito, sendo assim, rompê-lo não seria uma tarefa facilmente exequível (JACKSON, 2014, p. 87; KAGAN, 2010).

Como o propósito deste trabalho é analisar a mudança de postura entre as duas administrações supramencionadas frente ao CDH da ONU, dissertar sobre os motivos pelos quais Obama manteve algumas das políticas no âmbito da guerra ao terror não atende a proposta inicial. Todavia, é importante perceber que existem diferentes possibilidades para justificar tal continuidade. Não menos importante é o fato de que, apesar de não ter findado a guerra contra o terror, Obama reformulou o conflito na medida em que estava em seu alcance (BENTLEY; HOLLAND, 2014).

Dentre os avanços alcançados por Obama no âmbito da guerra contra a Al Qaeda estava a redução dos abusos contra prisioneiros. Em zonas de guerra, como Afeganistão, a preocupação com civis aumentou, o que, segundo Forsythe, pode, em certa medida, compensar o maior número de mortes por drones usados de maneira imprecisa no Paquistão (2011, p. 787).

Outra mudança observada foi que a nova administração buscou diminuir o foco em questões de terrorismo de suas políticas. Para isso, ao longo do governo Obama houve um abandono efetivo do termo “guerra ao terror” e de suas variações, como “guerra global ao terror” (SINGH, 2012). Esta inovação não introduz nenhuma medida prática inovadora,

porém, ressalta que o governo democrata buscou introduzir uma nova forma de tratar as medidas antiterrorismo e não mais torná-las uma guerra global.

Em outras questões de política externa, observou-se que a nova presidência buscou promover o comércio e investimentos e tecnologias na Ásia. Segundo Kitchen (2014), Obama buscou alterar o foco geográfico na política externa estadunidense do Oriente Médio para a Ásia. Com isso, o governo se engajou substantivamente com a Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN), negociou um acordo de livre comércio com a Coreia do Sul, e continuou a promover a Parceria Transpacífica, ou TPP (do inglês Trans-Pacific Partnership), como uma plataforma de comércio e investimento (KITCHEN, 2014).

Conforme explicitado anteriormente, a estratégia do governo Bush frente ao CDH foi de desengajamento motivado pelas discordâncias da administração frente ao organismo e pela conduta de afastamento dos temas multilaterais características da gestão. Obama, por outro lado, parece ter buscado reverter a lógica do boicote e passado a buscar os interesses políticos dos EUA não por meio do enfrentamento, mas através do engajamento com o CDH (HERNANDEZ; ROSA, 2017, p. 12).

O quadro diplomático que se relacionaria com a ONU na gestão Obama sugere uma diferença de perfil se comparado ao de seu antecessor. Atores políticos polêmicos como John Bolton, Zalmay Khalilzad e Warren Tichenor que compuseram o *staff* do governo Bush foram substituídos na gestão seguinte por nomes mais conhecidos pela crença no papel da ONU e demais organismos multilaterais.

Susan Rice, que já havia integrado a campanha de Obama como Conselheira Sênior para Negócios de Segurança Nacional, foi indicada como Representante Permanente para as Nações Unidas. Como embaixadora Rice explicitou sua crença no papel essencial da ONU na consecução de paz e segurança global (HERNANDEZ; ROSA, 2017, p. 12). Com essa postura Rice contribuiu para reforçar o discurso de Obama sobre a necessidade do país retomar seu engajamento multilateral e que as organizações internacionais devem ser reformadas por dentro, não contestadas por fora (UNITED STATES, 2009).

No lugar de Tichenor, Eileen Donahoe, que possuía experiência em organizações de direitos humanos, tornou-se Embaixadora dos Estados Unidos em Genebra para as Nações Unidas e Outras Organizações (HERNANDEZ; ROSA, 2017, p. 14). Sua formação acadêmica e profissional era voltada às instituições internacionais e, além disso, Donahoe é conhecedora do processo de reforma da ONU. Após a eleição dos EUA ao CDH em 2009, a embaixadora tornou-se a primeira representante permanente para o órgão.

A indicação de Hillary Clinton como Secretária de Estado, segundo Freedman (2009) demonstrou um desejo da administração em se reengajar com o Conselho. A postura de Clinton frente à ONU era de apoio e, por esta razão, ela teceu críticas à política do governo anterior de não engajamento com a organização. Sobre a candidatura dos EUA ao CDH, a Secretária de Estado se pronunciou a favor e ressaltou a importância da existência de normas globais em defesa dos direitos humanos (FREEDMAN, 2009).

Pode-se interpretar que a mudança no quadro diplomático de Obama em comparação a Bush se traduziu em uma maior inclinação por parte do governo de engajar-se com o CDH. Todavia, como já demonstrado, essa mudança não representou uma ruptura completa com outras políticas adotadas por Bush, tais como as ações contra o terrorismo.

Conclusivamente, entende-se que Obama representou uma mudança incompleta em relação a Bush em se tratando de direitos humanos (FORSYTHE, 2011). O presidente democrata, assim como todos os presidentes de qualquer país, teve que responder a pressões domésticas que exigem vantagens econômicas e segurança nacional, sem mencionar os interesses de grupos relevantes ao eleitorado do governo. Mas, como destaca Forsythe, avanços econômicos e a perseguição de interesses nacionais podem sim vir acompanhados de proteção dos direitos humanos e, por isso, apesar de compreensível que certas políticas permaneceram entre as administrações Bush e Obama, muito ficou a desejar em relação às promessas de mudança e esperança representadas pelo presidente democrata durante sua campanha.

4.1 A CANDIDATURA DOS EUA AO CDH

É perceptível entre os presidentes dos EUA a prática de expressar publicamente compromisso com os direitos humanos internacionalmente, mesmo que o façam por pressão (HERNANDEZ; ROSA, 2017). No governo Bush, por um lado, a perspectiva do excepcionalismo americano em relação à política externa destacou-se quando analisada a participação do país nas negociações que permearam a reforma da Comissão de Direitos Humanos da ONU. Obama, por outro lado, ao candidatar os EUA ao novo CDH em 2009 passou a reverter a lógica do boicote de Bush e inaugurou um novo momento na relação dos EUA com o Conselho.

A eleição dos EUA para o CDH das Nações Unidas em 2009 representa um momento importante para a política externa do país perante o regime de direitos humanos da ONU

ocorrida no governo do presidente Barack H. Obama. A mudança de governo, todavia, não significou que as críticas direcionadas ao órgão das Nações Unidas tivessem sido deixadas de lado, mas proporcionou maior engajamento do país com o CDH (FREEDMAN, 2009, p.2).

O objetivo deste capítulo é demonstrar que, por mais que a política externa de direitos humanos dos Estados Unidos não tenha sofrido modificações radicais com a troca de governo, a administração Obama mostrou maior engajamento com o CDH, principal mecanismo de direitos humanos da ONU. Isso aconteceu porque a nova administração adotou uma nova postura no CDH e, com o engajamento, reformulou os parâmetros para a ação internacional (SINGH, 2012). A fim de alcançar seus interesses, o governo Obama passou a trabalhar de dentro do organismo, não mais o criticando de fora.

A decisão da administração Obama de se candidatar ao CDH pela primeira vez desde sua criação reverte a abordagem do governo anterior, conforme ressaltado por Freedman (2009). Os Estados Unidos se candidataram naquele ano junto de mais dois países, Bélgica e Noruega, aos três assentos reservados aos países pertencentes ao grupo de países ocidentais. Quando do anúncio da candidatura estadunidense, a Nova Zelândia, também interessada em tornar-se membro do CDH, retirou sua candidatura, deixando a vaga para os Estados Unidos.

Todavia, a entrada dos EUA como membro do CDH em 2009 não fez com que o país deixasse de criticar o órgão. Em março de 2010, em discurso proferido no Encontro Anual da Sociedade Americana de Direito Internacional em Washington, Harold Hongju Koh²⁴, relembrou os avanços alcançados com a substituição da Comissão pelo Conselho, mas também ressaltou as críticas remanescentes ao novo órgão. No mesmo discurso Koh relembrou o compromisso da nova gestão com o CDH e ressaltou que a orientação do governo seria de engajamento e luta por melhorias nas questões de direitos humanos, mesmo que tal objetivo não fosse facilmente alcançado.

Koh reiterou a crítica do governo Bush durante as negociações sobre a reforma da Comissão acerca dos membros do Conselho. Desta vez, o governo estadunidense reconheceu que o critério de eleição fora revisado e que a exigência de maioria dos votos na AGNU tornava o processo eleitoral competitivo e capaz de excluir um número limitado de países violadores. Mas, na mesma fala, o Conselheiro ainda apontou a remanescente permanência de regimes autoritários que não respeitam os direitos humanos com assentos no organismo (UNITED STATES, 2010).

²⁴ Na época do discurso Harold Hongju Koh ocupava o cargo de Conselheiro Legal do Departamento de Estado.

Outro ponto criticado pela administração Obama, que também foi mencionado pelo antecessor republicano nas sessões do CDH em que os EUA participaram como país observador²⁵, foi o foco excessivo em Israel. O Departamento de Estado continuou a defender que um número desproporcional de sessões especiais era convocado para discutir a questão de Israel e acrescentou que a regra que estabelecia que apenas um terço dos membros deveriam concordar com a necessidade de convocar sessões especiais para que elas acontecessem prejudicava o país que já possuía um item dedicado somente a ele na agenda permanente do órgão (UNITED STATES, 2010).

4.2 OS EUA E A RPU

A nova administração teve que lidar no campo internacional em matéria de direitos humanos com a herança do governo Bush. No âmbito do CDH da ONU o governo democrata iniciou a rota de alteração das políticas com a candidatura do país ao organismo e posteriormente com seu crescente envolvimento na RPU (HERNANDEZ; ROSA, 2017).

Quando da aprovação da resolução que deu origem ao CDH, os EUA foram um dos quatro países a posicionarem-se contrariamente. O argumento apresentado pela administração Bush era que o novo órgão não apresentava melhoras em comparação à Comissão por não ser capaz de excluir de sua composição membros violadores de direitos humanos (UNITED STATES, 2006).

Em abril de 2008 foi aprovada pelo Congresso estadunidense uma cláusula indicando boicote orçamentário ao CDH, postura anunciada pelo representante permanente do país nas Nações Unidas na época, Zalmay Khalilzad. Apenas dois meses depois o governo anunciou que os EUA só participariam de sessões do CDH quando tal atitude fosse pertinente com os interesses nacionais do país (BLANCHFIELD, 2008). Ou seja, o status de observador nas sessões permaneceria, mas o país só compareceria naquelas que lhes interessasse e fosse condizente com seus interesses. Até o final do governo Bush os EUA se abstiveram de lançar

²⁵ A questão de Israel foi mencionada pelo governo Bush diversas vezes em participações em sessões do CDH. Em uma delas, a delegação estadunidense declarou que “The Council must be more balanced [...] The Human Rights Council can express concern about Israel’s human rights violations, but it should be equally concerned with Palestinian terrorism and other human rights violations in the world.” Intervenção Oral da Delegação Estadunidense, 2ª sessão, 29 de set. de 2006, em resposta a John Dugard, Relator Especial em Israel e Territórios Palestinos Ocupados.

candidatura ao novo órgão das Nações Unidas e, como demonstraremos a seguir, se envolveu muito pouco com a RPU.

Ao longo do ano de 2008 foram realizadas três sessões da RPU, sendo que em cada uma delas 16 países foram submetidos à revisão. Durante aquele ano, a relação dos EUA com o CDH era de afastamento, conforme se pode compreender a partir dos fatos acima mencionados. A hipótese a ser defendida nesta parte do trabalho é de que, conforme os EUA adotavam uma postura de afastamento ou engajamento com o CDH, aumentava ou diminuía sua participação na RPU.

Sendo assim, durante o ano de 2008, ainda no governo Bush, as recomendações feitas pelos EUA na condição de observadores somam uma quantidade muito pequena se comparada com os números obtidos nos anos seguintes.

Tabela 1 – Número de recomendações feitas pelos EUA durante o governo Bush por data e sessão.

DATA	SESSÃO	RECOMENDAÇÕES
abr/08	1	2
mai/08	2	18
dez/08	3	0
fev/09	4	0

Fonte: UPR Info²⁶.

Em 2009, quando foram eleitos como membros, tal como os demais Estados engajados neste órgão, os EUA passaram a se engajar na principal inovação institucional trazida em relação à antiga Comissão: a Revisão Periódica Universal (RPU) (HERNANDEZ; ROSA, 2017, p. 2). Conforme explicitado anteriormente neste trabalho, a RPU consiste um mecanismo de revisão da situação de direitos humanos em todos os países membros das Nações Unidas em um ciclo cuja duração era de quatro anos e meio e que atualmente estendeu-se por mais seis meses. Visando reparar uma das mais recorrentes críticas à Comissão – a da politização do sistema de direitos humanos – a revisão representa um

²⁶ A UPR Info é uma organização não-governamental dedicada à promoção da Revisão Periódica Universal e sistematização dos dados resultantes deste mecanismo do CDH. Disponível em: < <https://www.upr-info.org/>> Acesso em: 5 de mai. de 2018.

dispositivo pelo qual todos os países são submetidos indiscriminadamente, por isso, detém grande importância no âmbito do Conselho.

O ponto que buscaremos destacar neste momento é que, a partir da candidatura ao CDH, os EUA passaram a se engajar com o novo organismo visando reformular a abordagem do governo anterior. Durante os dois ciclos da RPU, iniciados em 2010 e em 2015, foi possível observar um aumento no engajamento por parte dos Estados Unidos em comparação à participação durante os primeiros anos do mecanismo, talvez para buscar suprimir os efeitos do desengajamento do governo anterior.

Durante o primeiro ciclo foram feitas 465 recomendações a 129 países. No segundo, o número aumentou para 565 recomendações endereçadas a 192 países. Durante o primeiro ciclo a postura dos países engajados no mecanismo diferencia-se de maneira geral em comparação ao segundo. Isso aconteceu porque a RPU ainda era uma novidade para os membros do CDH e a compreensão de sua dinâmica não aconteceu logo de início.

Durante o período entre 2008 e 2011, correspondente ao primeiro ciclo da Revisão Periódica Universal, os Estados Unidos participaram do mecanismo contribuindo com 465 recomendações endereçadas a 129 países, dentre os 193 revisados. Os Estados que mais receberam recomendações foram Egito (11), Uganda (10), Butão (8), Papua Nova Guiné (8), Turquia (8), Brunei (7), Coreia do Norte (7), Ilhas Salomão (7), Nepal (7) e Samoa (7).

Os principais temas abordados foram Direitos da Criança, com um total de 65 recomendações, seguido por Tráfico de Pessoas, com 59, Direitos das Mulheres, com 56, Justiça, com 44 e, finalmente, Trabalho, totalizando 41 recomendações. Conforme demonstrado no gráfico abaixo, das 465 recomendações sugeridas, 340 foram aceitas (73,12%) e 125 anotadas (26,88%).

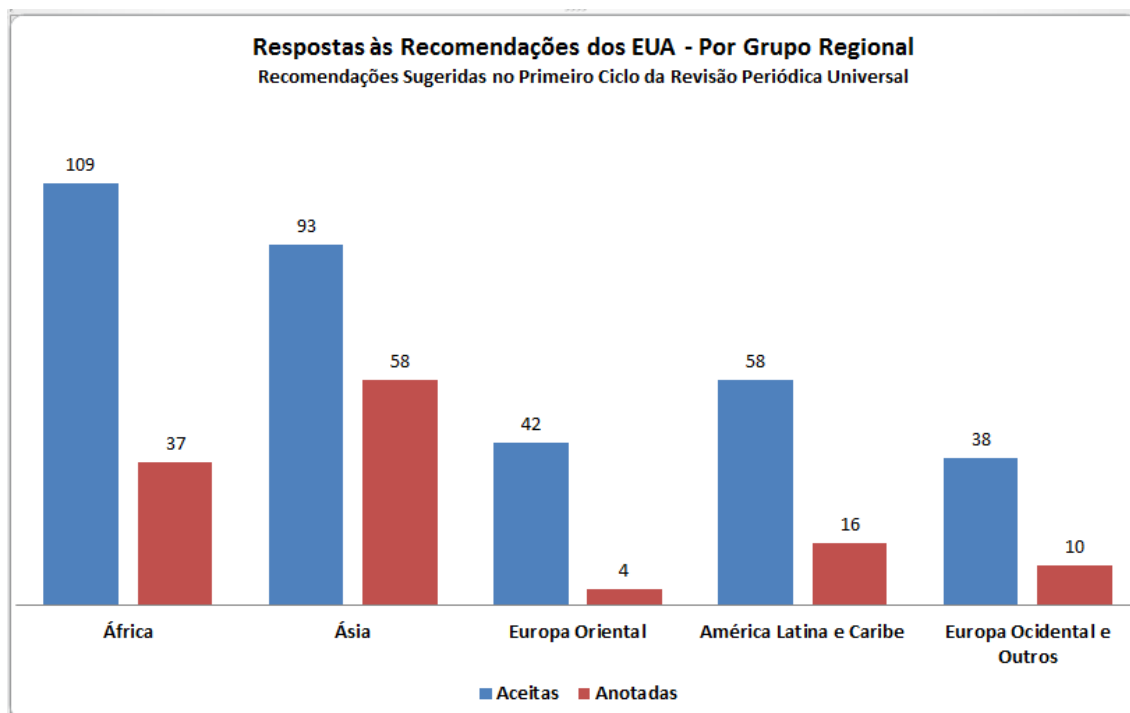


Gráfico da autora com base em dados da UPR Info.

No segundo ciclo, que perdurou de 2012 a 2016, por outro lado, notam-se algumas mudanças. A primeira delas é referente ao número de recomendações feitas. Em comparação ao primeiro ciclo, o número aumentou em 100 recomendações, o que resultou no total de 565. O número de países que as receberam também subiu e se estendeu para 192, em contraste com os 129 que receberam recomendações no primeiro ciclo.

Percebe-se, a partir dessas primeiras comparações, um maior engajamento dos Estados Unidos no segundo ciclo. Pode-se dizer que tal participação tenha sido uma forma de buscar um papel mais ativo no CDH, tendo em vista as contradições históricas do país com o órgão.

O aumento no número de recomendações, aliado à extensão geográfica por elas atingida, comprova que a administração de Obama buscou, de fato, reafirmar sua retórica favorável ao multilateralismo e aos mecanismos das Nações Unidas. Isso ocorreu em decorrência, principalmente, dos custos resultantes do desengajamento da gestão Bush quando da criação e formulação do pacote institucional do CDH.

Seguindo adiante nas comparações das duas rodadas da RPU, constatou-se que os principais temas das recomendações permaneceram iguais, exceto Tráfico de Pessoas, tema de 59 recomendações no primeiro ciclo, que foi substituído entre os cinco mais recorridos por Liberdade de Opinião e Expressão. Ao final da segunda rodada, então, Direitos da Criança foram abordados em 84 recomendações, Justiça em 74, Trabalho em 72, Direitos das

Mulheres em 70 e, por fim, a já citada Liberdade de Opinião e Expressão em 60 recomendações.

A porcentagem de recomendações aceitas sofreu uma queda de 3,74%, o que significa que 392 delas ou 69,38% foram aceitas. Consequentemente, o número de anotadas subiu na mesma proporção e, ao final do ciclo, os Estados Unidos tiveram respostas negativas a 173 recomendações, ou 30,62% do total. O gráfico abaixo explicita estes dados.

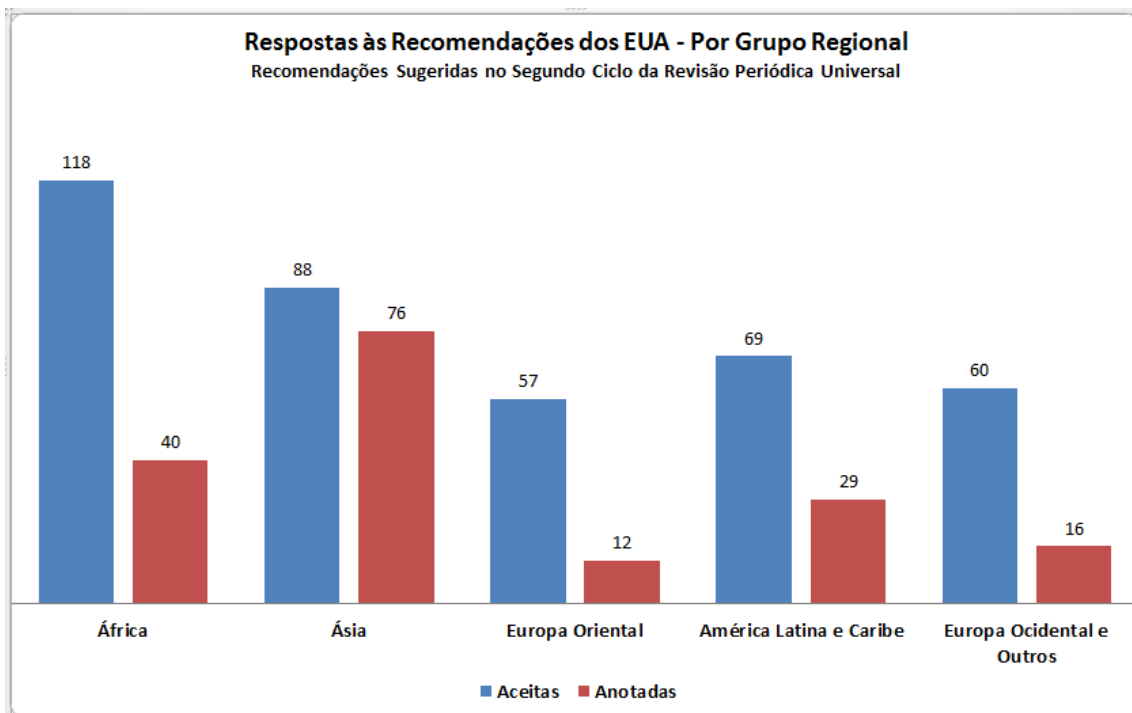


Gráfico da autora com base em dados da UPR Info.

Em termos geopolíticos, o engajamento dos EUA no mecanismo reflete sua posição em relação a alguns países, historicamente, aliados ou não às suas políticas e diretrizes. Seja na quantidade (pelo excesso ou pela falta), seja no conteúdo (assertivo ou brando) das recomendações realizadas, é possível desenvolver leituras sobre como o governo estadunidense se posiciona em relação aos temas e aos EsR.

Conforme os estudos de Terman e Voeten (2018), que se baseiam nas ações dos países revisores no âmbito da RPU, existe uma tendência de que os países condenem violações de direitos humanos seletivamente e de acordo com suas relações com os países revisados. A proposta dos autores é que, diante de países aliados, as críticas são menos propensas a existirem, porém, quando são feitas, são mais facilmente aceitas dados os custos envolvidos em uma possível não aceitação.

4.2.1 ISRAEL

Uma questão importante a ser ressaltada acerca das recomendações feitas pelos Estados Unidos é a desatenção a violações de direitos humanos ocorridas em Israel. A relação de proximidade entre os dois países reflete interesses conjuntos de segurança e parceria militar. Críticas dos Estados Unidos sobre as violações de direitos humanos cometidas por Israel poderiam causar, além de constrangimento internacional para o regime israelense, efeitos diplomáticos que poderiam resultar em prejuízos à estreita relação entre eles.

Aplicando as descobertas de Terman e Voeten no caso das relações EUA-Israel, ressalta-se que aliados militares são menos propensos a demandar fortes ações corretivas para seus parceiros. Ademais, quando oferecem qualquer tipo de crítica, mesmo que muito branda, as recomendações advindas de aliados militares são aceitas com maior facilidade (TERMAN; VOETEN, 2018), mesmo que isso não implique em aplicação prática imediata²⁷.

A gênese da complexa relação EUA-Israel no CDH encontra-se no processo de reforma da Comissão de Direitos Humanos. Conforme já mencionado neste trabalho, o desengajamento dos EUA no processo inicial de formulação institucional do novo órgão das Nações Unidas resultou na falta de poder do país em opinar e votar no estabelecimento de, dentre outros aspectos, os pontos fixos da agenda de discussão do organismo. Dentre os itens fixos da agenda do mecanismo, está o item 7 que estabelece discussões contínuas sobre a situação de direitos humanos na Palestina e em outros territórios árabes ocupados. Os EUA, dada a relação com Israel, se contrapõem até os dias atuais ao estabelecimento e permanência desta pauta²⁸.

Como aliado de Israel, os EUA defendem que o foco no país pelo Conselho é excessivo e por isso em sua atuação no mecanismo de revisão periódica do Conselho deixam transparecer as particularidades dessa relação. Durante os dois primeiros ciclos da revisão Israel foi revisado duas vezes e recebeu um total de 424 recomendações e aceitou apenas 60

²⁷ O escopo deste trabalho não inclui analisar a implementação das recomendações pelos Estados revisados. A proposta é oferecer uma análise exploratória acerca do funcionamento da RPU tendo como exemplo a participação dos EUA no mecanismo como Estado revisor.

²⁸ Em 19 de junho de 2018 os EUA, sob a liderança de Donald Trump, anunciaram sua saída do CDH. Os principais pontos usados pela administração republicana foram o foco excessivo do órgão em Israel dada a permanência do item 7 da agenda do CDH e o fato do CDH ter entre seus membros violadores de direitos humanos ou países com históricos ruins nesta temática. Para mais informações sobre a saída dos EUA do CDH da ONU ver: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/o-cartao-vermelho-de-trump-para-o-conselho-de-direitos-humanos-da-onu/>.

delas. Os dez principais temas, em ordem decrescente, foram Instrumentos Internacionais, Outros, Detenção, Liberdade de Movimento, Minorias, Liberdade de Religião e Crença, Direito Humanitário Internacional, Tortura, Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, Procedimentos Especiais e Direitos da Criança.

Dentre todas as recomendações recebidas, apenas três delas foram sugeridas pelos EUA. O governo estadunidense se absteve de falar sobre a delicada questão da Faixa de Gaza, da falta de liberdade de movimento, da tortura e de outros tratamentos degradantes, entre outros. Os únicos assuntos abordados pelo país foram os direitos à saúde, educação, moradia e emprego de comunidades árabe-israelenses e beduínas, os solicitantes de asilo detidos pela Lei Anti-infiltração, e a discriminação contra judeus não ortodoxos e não judeus. Os temas dessas recomendações, portanto, atendem a somente três categorias entre as dez principais – Detenção, Minorias e Liberdade de Religião e Crença. Às três recomendações recebidas, Israel respondeu positivamente às duas primeiras e rejeitou apenas a última.

Existe uma forma de categorização das recomendações desenvolvida pelo Professor Edward R. McMahon da Universidade de Vermont com o apoio da UPR Info que será utilizada nesta análise a fim de demonstrar os principais tipos de ações recomendadas pelos EUA para Israel e por Israel para os EUA. A categorização inclui cinco grupos distintos de ação identificados nas recomendações.

A categoria 1, intitulada ação mínima, inclui recomendações de compartilhamento de informações ou pedidos de algum tipo de assistência técnica. A de número 2, nomeada ação de continuidade, enfatiza a continuação de uma prática já existente. Em seguida, na categoria 3, estão as ações a serem consideradas pelo Estado revisado para alterar algum tipo de atividade. A categoria 4 ou ações gerais, indica ações mais amplas tais como intensificar, promover, fortalecer, garantir práticas e tomar medidas para avançar ações. A última categoria, de ação específica, sugere a adoção de uma medida específica, tal qual abolir uma legislação específica ou ratificar um documento internacional.

As recomendações feitas pelos EUA se encaixam nas categorias de ação 4 e 5 oferecidas pela *UPR-info*. Apenas uma delas se inclui na categoria de ação geral e as duas restantes, na de ação específica. Por outro lado, dentre as cinco recomendações de Israel para os EUA nos dois primeiros ciclos da RPU, três se encaixam na categoria de ação de continuidade, e as outras duas se encaixam nas categorias de ações a serem consideradas pelo revisado e ação geral. Das cinco recomendações feitas por Israel, apenas uma delas foi anotada pelos EUA, sendo as quatro demais aceitas.

Pode-se dizer que os EUA tentam por meio de suas recomendações a Israel demonstrar à sociedade internacional preocupação com a pauta de direitos humanos no país, mas ao mesmo tempo tentam prezar pela aliança que mantém com ele. Dessa maneira, as recomendações não apresentam grande potencial crítico, porém, dada a relação estratégica entre os dois Estados, o fato de os EUA terem recomendado ações a Israel e vice versa, faz com que Israel aceite-as com mais facilidade dada a relação preexistente entre os dois.

Duas conclusões podem ser tiradas das observações acima. A primeira diz respeito ao caráter das recomendações feitas aos países aliados no âmbito da RPU. A hipótese de Terman e Voeten (2018) sobre o caráter das recomendações entre aliados se confirma no caso de Estados Unidos e Israel. Ambos os países ofereceram recomendações brandas aos seus parceiros, o que nos leva à segunda observação. Como o tom das recomendações e as ações sugeridas menos incisivas, aceitá-las se torna mais fácil.

As recomendações oferecidas no âmbito da RPU, então, refletem a motivação política do revisor e a resposta dada a elas em grande medida também indica relações entre o revisado e o revisor. Como o mecanismo de revisão é feito por Estados para Estados, a politização estará sempre presente. Todavia, sua presença nem sempre indicará apenas pontos negativos. A relação EUA-Israel é um exemplo de que as críticas proferidas por países aliados podem ser aceitas mais facilmente no âmbito da RPU dada as relações preexistentes entre os envolvidos e os custos diplomáticos de anotar recomendações advindas de parceiros (TERMAN; VOETEN, 2018). O maior número de aceitações, por sua vez, pode resultar em maiores possibilidades para a comunidade internacional pressionar os países revisados a cumprirem seus compromissos.

4.2.2 COREIA DO NORTE

Outro caso interessante a ser observado é o da Coreia do Norte. A relação deste país com os EUA, ao contrário de Israel, é permeada por inseguranças políticas, incertezas e, principalmente, enfrentamentos. Durante as duas revisões pela qual o país passou, os EUA realizaram dez recomendações, sendo sete delas no primeiro ciclo e três no segundo.

As dez recomendações sugeridas colocaram os EUA na nona posição no ranking dos países que mais recomendaram à Coreia do Norte, no qual Chile ocupa a liderança com um total de 14 intervenções. Dos dez principais temas de recomendações, os EUA fizeram referência a sete deles, sendo que o que obteve maior número foi Direitos das Mulheres com 4

recomendações. Justiça apareceu como tema em 3 recomendações, Procedimentos Especiais, Detenção e Direitos da Criança receberam 2 menções, e Instrumentos Internacionais e Liberdade de Opinião e Expressão, 1.

Os EUA tocaram em assuntos que permearam a maioria das recomendações ao país e, por isso, contribuíram para que o constrangimento internacional diante das violações de direitos humanos ocorridas em território norte coreano fosse ainda maior. Estando a Coreia do Norte em constante atrito com o país americano, tal comportamento poderia ser previsto e pode ainda ser analisado como mais uma forma de tentar confrontar o país asiático.

Nove recomendações indicavam ações específicas que o país deveria desenvolver ou adotar e possuíam um caráter muito mais incisivo em comparação com as recebidas por Israel. Somente uma das recomendações sugeria ações gerais. É importante ressaltar que todas as recomendações receberam respostas negativas, tendo, portanto, sido declaradas como anotadas.

O caso da Coreia do Norte confirma novamente a politização presente no mecanismo de revisão do Conselho. Países inimigos ou não aliados tendem a apresentar mais críticas a seus adversários e quando o fazem, são mais incisivos porque não levam em consideração os mesmos custos envolvidos em uma relação entre aliados, como no caso de Israel. Ademais esta postura reflete a intenção de expor e envergonhar internacionalmente adversários (TERMAN; VOETEN, 2018, p. 2).

Nas recomendações feitas pela Coreia do Norte aos EUA essa postura também é observada. O país coreano fez dez recomendações aos EUA nos dois primeiros ciclos da RPU, sendo nove delas de ação específica e uma de ação geral. Os temas levantados envolviam problemáticas questões de direitos humanos conhecidas dos EUA, tais como detenção. Às dez recomendações recebidas, os EUA responderam negativamente a todas elas, apenas anotando-as.

Além do caráter mais incisivo das recomendações em se tratando de adversários políticos, observou-se com o caso da Coreia do Norte e dos EUA que dificilmente as sugestões são aceitas. Sobre esta tendência Terman e Voeten afirmam que

“[e]m ambientes politizados, os governos esperam ser envergonhados por seus inimigos e podem facilmente ignorar tais comentários por se apresentarem como uma

tentativa cínica de manchar a reputação de seu país²⁹” (TERMAN; VOETEN, 2018, p. 2).

Conclusivamente, entende-se que a participação dos EUA na RPU durante o governo Obama aumentou em comparação com seu antecessor, o que se deve a nova abordagem do governo perante o CDH da ONU. O envolvimento do país no mecanismo inevitavelmente sofreu os efeitos da politização característica de fóruns compostos por Estados, o que, como demonstrado por meio da relação com Israel, não necessariamente se traduzirá sempre em efeitos negativos.

²⁹ “In a politicized environment, governments expect to be shamed by their enemies, and can easily brush off such commentary as a cynical attempt to sully their country’s reputation.” Tradução nossa.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base no estudo apresentado, pode-se concluir que a sucessão dos governos de George W. Bush e de Barack H. Obama não trouxe significativa ruptura política. A herança das políticas de combate ao terrorismo, principalmente, contribuiu para que uma mudança completa não fosse alcançada devido à estrutura construída pela gestão anterior que constrangeu a nova administração a continuar certas práticas, tais como o envio de suspeitos de terrorismo para Guantánamo e envio de presos para outros Estados via rendição “extraordinária”.

Adicionalmente, a pesquisa contribuiu para a compreensão acerca da reforma da Comissão de Direitos Humanos da ONU e ofereceu uma leitura sobre o novo Conselho a partir das demandas dos Estados envolvidos nas negociações. Apontamos as principais críticas à Comissão, como politização do debate de direitos humanos, poucos critérios de adesão aos membros, número de sessões insuficientes para atender suas funções, e quais delas foram ressaltadas por diferentes grupos de países. Por meio desta análise, apresentamos a firme postura adotada pelos Estados Unidos de Bush durante este processo, bem como os desdobramentos ocorridos nos primeiros anos do CDH resultantes da não aceitação de suas propostas.

Com a mudança de governo em 2009 buscamos apontar a mudança de postura em relação ao CDH a partir da candidatura dos Estados Unidos ao organismo e por meio de sua participação na RPU. Constatou-se que, apesar do engajamento com o órgão, os EUA não deixaram de criticá-lo. Porém, mostramos por meio da RPU que, em comparação com o governo Bush, a nova gestão mostrou-se mais engajada com o CDH. Os EUA começaram a entender melhor o funcionamento da revisão e como resultado ofereceram mais contribuições no mecanismo de revisão em se tratando do número de recomendações feitas.

Por fim, cabe salientar que a relação dos EUA com o CDH passou por momentos de muita tensão, como a não candidatura e o boicote orçamentário durante o governo Bush e a continuidade das críticas sobre o foco excessivo do órgão em Israel pelo governo Obama. Na atual gestão, o governo Trump retomou a postura de afastamento adotada por Bush e as principais críticas do país desde o surgimento do CDH: a ausência de critérios de exclusão para que violadores de direitos humanos não conquistem assentos no organismo e o foco excessivo do mesmo em Israel. Essa nova postura culminou, em 19 de junho de 2018, na

saída do país do Conselho, dando continuidade então à complexa relação dos EUA com o CDH.

Por esta razão, faz-se necessária a continuidade desta pesquisa futuramente para mapear os desdobramentos resultantes da saída do país americano do Conselho e monitorar a maneira como a atual gestão continuará – se continuará – a criticar o organismo. Ademais, com a saída do Conselho, espera-se que sua participação nas sessões restantes do terceiro ciclo da RPU diminua e que o país aumente o número de vezes em que responde às recomendações recebidas com o termo “anotada”.

Deste trabalho espera-se que tenha contribuído para expandir a compreensão dos leitores sobre a relação entre os Estados Unidos e o Conselho de Direitos Humanos da ONU durante os governos Bush e Obama que, como explicitado acima, possui desdobramentos até a atualidade. Espera-se também ter contribuído para uma melhor compreensão da Revisão Periódica Universal e sobre a atuação dos EUA como país revisor no mecanismo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBRES, Hevellyn Menezes. “A Política Externa Americana para os Direitos Humanos de Bush a Obama: O caso do Conselho de Direitos Humanos da ONU (2005-2009)”. *Trabalho de Conclusão de Curso*. Marília – SP, 2011.

ALBRES, H.; HERNANDEZ, M. C.; MACEDO, G. C.. De Bush a Obama: a dotação orçamentária dos EUA para o Conselho de Direitos Humanos da ONU. *Carta Internacional (USP)*, v. 8, p. 131-150, 2013.

ALSTON, P. Reconceiving the UN human rights regime: challenges confronting the new UN Human Rights Council. *Melb. J. Int’l L.*, v. 7, p. 185, 2006.

ANNAN, K. In larger freedom: towards security, development and human security for all. (United Nations, UN Doc A/59/2005), 2005.

BENTLEY, Michelle; HOLLAND, Jack. Conclusion: conceptualising change and continuity in US foreign policy. In: _____. *Obama’s foreign policy: ending the war on terror*. New York: Routledge, 2014. p. 192-201.

BLANCHFIELD, L. The United Nations Human Rights Council. 8 ago. 2006. *Congressional Research Service*. Disponível em: <<http://www.fas.org/sgp/crs/row/>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

_____. The United Nations Human Rights Council. 31 jul 2008. *Congressional Research Service*. Disponível em: <<http://www.fas.org/sgp/crs/row/>>. Acesso em: 15 mai. 2018.

_____. The United Nations Human Rights Council. 27 set. 2017. *Congressional Research Service*. Disponível em: <<https://fas.org/sgp/crs/row/RL33608.pdf>>. Acesso em: 28 mai. 2018.

BOLTON, John. "Explanation of vote on the Human Rights Council Draft Resolution", 15 de mar. de 2006. Disponível em: <<https://2001-2009.state.gov/p/io/rls/rm/63143.htm>>. Acesso em 25 de jun. de 2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Mecanismo de Revisão Periódica Universal (RPU). Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/direitos-humanos-e-temas-sociais/3665-mecanismo-de-revisao-periodica-universal-rpu>>. Acesso em: 11 de jan. de 2018.

BUSH, George W.. Discurso na Convenção Republicana Nacional em 2004. New York, 02 de set. de 2004. Disponível em: <<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2004/09/20040902-2.html>>. Acesso em: 07 mai. 2018.

_____ (2002). State of Union Adress. Disponível em <<https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2002/01/20020129-11.html>>. Acesso em 27 de mai. de 2018.

_____ (2003). State of Union Adress. Disponível em: <<http://whitehouse.georgewbush.org/news/2003/012803-SOTU.asp>>. Acesso em 28 de mai. de 2018.

_____ (2004). State of the union address. Disponível em < <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/stateoftheunion/2004/>>. Acesso em 27 de mai. de 2018.

CONDOLLEEZA, Rice. "Campaign 2000: Promoting the National Interest." Foreign Affairs (2000).

COX, Eric. "State Interests and the Creation and Functioning of the United Nations Human Rights Council". Journal of International Law and International Relations Vol. 6, No. 1, pp. 87-120.

DOOLE, Claire. “US quits Human Rights Council?”, Human Rights Tribune, 6 de junho de 2008. Disponível em: <<http://www.humanrights-geneva.info/US-quits-Human-Rights-Council,3184>>. Acesso em 5 de junho de 2018.

EHRENBECK, Mirelle. “The United Nations Human Rights Council: establishment and first steps: notes and comments”. South African Yearbook of International Law, v. 31, n. 1, p. 209-223, 2006.

FORSYTHE, David, 2011. Us Foreign Policy and Human Rights: Situating Obama. Human Rights Quarterly, Vol. 33, n. 3, Agosto de 2011, pp. 767-789.

_____. United States Policy toward Enemy Detainees in the “War on Terrorism”. Human Rights Quarterly, Vol. 28, n. 2, Maio de 2006, pp. 465-491.

FREEDMAN, Rosa. The United States and the UN Human Rights Council: An Early Assessment. 2009.

HERNANDEZ, Matheus. “O cartão vermelho de Trump para o Conselho de Direitos Humanos da ONU”. Estadão, 20 de jun. de 2018. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/o-cartao-vermelho-de-trump-para-o-conselho-de-direitos-humanos-da-onu/>> . Acesso em 23 de jun. de 2018.

HERNANDEZ, Matheus de Carvalho; ROSA, William T. Laureano. . Excepcionalismo Americano E As Violações De Direitos Humanos No Pós-11 De Setembro. Carta Internacional (USP), v. 6, p. 101-113, 2011.

HERNANDEZ, Matheus de Carvalho; ROSA, William T. Laureano. . Os EUA e a Revisão Periódica Universal do Conselho de Direitos Humanos da ONU. In: 6º Encontro da ABRI, 2017, Belo Horizonte. Anais do 6º Encontro da ABRI, 2017. 1-26.

JACKSON, Richard. Bush, Obama, Bush, Obama, Bush, Obama ...: the War on Terror as social structure. In: BENTLEY, Michelle; HOLLAND, Jack. Obama’s foreign policy: ending the war on terror. New York: Routledge, 2014. p. 76-90.

KAGAN, Robert. “New START: Too modest to merit partisan bickering”, Washington Post, 30 de jul. de 2010. Disponível em: <<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/07/29/AR2010072904902.html>>. Acesso em 19 de mai. de 2018.

KITCHEN, Nicholas. Structural shifts and strategic change: from the War on Terror to the Pivot to Asia. In: BENTLEY, Michelle; HOLLAND, Jack. Obama’s foreign policy: ending the war on terror. New York: Routledge, 2014. p. 61-75.

KOH, Harold Hongju. “The Obama Administration and International Law”. Annual Meeting of the American Society of International Law, 25 de mai. de 2010. Disponível em: <<https://www.state.gov/documents/organization/179305.pdf>>. Acesso em 27 de jun. de 2018.

KORNBLUH, Peter. “Bush’s Contra Buddies”. The Nation, 19 de abri. 2001. Disponível em: <<https://www.thenation.com/article/bushs-contra-buddies/>>. Acesso em 20 de abril de 2018.

MERTUS, Julie A. Bait and Switch: Human Rights and US Foreign Policy. New York: R. Taylor & Francis, 1. ed., 2004.

MURPHY, Laura W.. The Civil Liberties and Civil Rights Record of Attorney General Nominee. Washington, DC: ACLU, 2005.

OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER OF HUMAN RIGHTS (OHCHR). *A Practical Guide for Civil Society: Universal Periodic Review*. United Nations. Geneva. Revised edition. July 2014. Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Documents/PracticalGuideCivilSociety.pdf>. Acesso em: 11 de janeiro de 2018

PECEQUILO, Cristina Soreanu. As relações Brasil-Estados Unidos. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012. A política externa dos Estados Unidos: continuidade e mudança. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 3. ed., 2011.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. Os Estados Unidos e o século XXI. Rio de Janeiro: Elsevier, 1. Ed., 2012.

QUINN, Adam. US decline and systemic constraint. In: BENTLEY, Michelle; HOLLAND, Jack. Obama's foreign policy: ending the war on terror. New York: Routledge, 2014. p. 45-60.

RICE, Condoleezza, 2000. "Campaign 2000: Promoting the National Interest". Foreign Affairs, Vol. 79, n.1. 45-62.

SINGH, Robert. Barack Obama's post-American foreign policy: the limits of engagement. New York: Bloomsbury Publishing, 2012.

TERMAN, Rochelle; VOETEN, Erik. "The relational politics of shame: Evidence from the universal periodic review." The Review of International Organizations 13.1 (2018): 1-23.

TICHENOR, Warren. U.S. Statement by Ambassador Warren W. Tichenor. Human Rights Council, 1st session, June 26, 2006b.

UNITED NATIONS. GENERAL ASSEMBLY. Agenda of the sixtieth session of the General Assembly. A/60/251, 2006a.

_____. UN WORLD SUMMIT 2005 - The World Summit Outcome Document. GA res. 60/1, 16 September 2005. 2005b.

_____. *Institution-building of the United Nations Human Rights Council*. UN Doc A/HRC/RES/5/1. Junho de 2007. Disponível em: ap.ohchr.org/documents/E/HRC/resolutions/A_HRC_RES_5_1.doc. Acesso em: 9 de jan. de 2018.

UNITED STATES. US Congress. H.R. 2764. Consolidated Appropriations Act 2008, 2007^a.

UPR INFO. *A brief history of the UPR*. UPR Info Website. Disponível em: <https://www.upr-info.org/en/upr-process/what-is-it/brief-history-of-the-upr>. Acesso em 9 de jan. de 2018.

_____. *HRC Review*. UPR Info Website. Disponível em: <https://www.upr-info.org/en/upr-process/foundation/hrc-review/hrc-review>. Acesso em: 7 de jan. de 2018.

_____. UPR Info's Database: Action category. Disponível em: https://www.uprinfo.org/database/files/Database_Action_Category.pdf, acesso em: 15 de mai. de 2018.

_____. UPR Info's Database of recommendations and VP Comprehensive help guide, disponível em: https://www.upr-info.org/database/files/Database_Help_Guide.pdf, acesso em 15 de mai. de 2017.

VIERIA DE MELLO, Sergio, 2003. Commission's Structures Are Sound, Problems Can Be Surmounted, High Commissioner Says as Main UN Human Rights Body Ends Session. Presented at the Closing meeting of the fifty-ninth Session of the Commission on Human Rights, April 25. Disponível em: <http://www.usp.br/svm/textos/t-dh-07.php>. Acesso em 26 de jun. de 2018.