

Matheus de Carvalho Hernandez
(matheush@marilia.unesp.br)

II CONFERÊNCIA MUNDIAL PARA OS DIREITOS HUMANOS DE VIENA, 1993:
DISSENSOS E CONSENSOS

Trabalho de Conclusão de Curso
referente ao curso de Relações
Internacionais da Universidade
Estadual Paulista.

Orientador: Prof. Dr. Tullo Vigevani

Matheus de Carvalho Hernandez

II CONFERÊNCIA MUNDIAL PARA OS DIREITOS HUMANOS DE VIENA, 1993:
DISSENSOS E CONSENSOS

Trabalho de Conclusão de Curso
referente ao curso de Relações
Internacionais da Universidade
Estadual Paulista

Banca examinadora:

Prof. Dr. Tullo Vigevani (orientador)

Prof. Dr. Odair da Cruz Paiva

Prof. Dr. Luis Antônio Francisco Souza

Marília, 6 de junho de 2007.

*À minha querida mãe, cuja serenidade ensina.
A meu amado pai, cuja sensibilidade fascina.*

Agradecimentos

Gostaria de começar agradecendo a todas aquelas pessoas que não me lembrei no momento de escrever esses agradecimentos. Apesar de não terem seus nomes citados, saibam que cada uma dessas pessoas que passou por minha história é, pelo menos, minimamente parte de mim e, assim, contribuintes na formação do mosaico da minha vida.

Gostaria de agradecer inicialmente à escola Paideia e também à Cooperativa Educacional de Bebedouro – COEBE,

Agradeço imensamente a todos os funcionários do *campus* de Marília por manterem esta faculdade funcionando em todos os seus sentidos. Gostaria muito de agradecer o Hércules, sua esposa Rosângela e o “sub-gerente” André (meu ex-aluno), por mantermos muito mais do que uma relação vendedor-comprador, e sim uma amizade. Obrigado também a todos os funcionários da biblioteca da FFC.

Verdadeiros agradecimentos deixo também a todos aqueles que foram meus alunos, tanto no Caum ou no Fundep. Agradeço também todos aqueles do movimento estudantil. Deslocando-me para o eixo dos direitos humanos, tenho alguns agradecimentos especiais a fazer. O primeiro deles se dirige ao professor Carlo Napolitano. Agradeço também aos professores José Geraldo Poker e Luís Antônio Francisco de Souza.

Agradeço também ao professor, e meu orientador, Tullo Vigevani pelo incansável incentivo à pesquisa e pela confiança passada em momentos decisivos do estudo. Além disso, agradeço a ele por me permitir algo tão “caro”, valioso e raro na academia: a liberdade de pensamento.

Agradeço ao amigo, pois ele é mais do que um professor (espetacular, por sinal) para mim, Odair da Cruz Paiva. Foi a primeira pessoa com quem conversei a respeito das minhas inquietações e anseios, e sempre, com muita calma, paciência e carinho me explicou, debateu e discutiu comigo sobre o meu trabalho. Mas mais do que isso, por ser sempre muito solícito e prestativo, tanto em relação ao meu trabalho quanto ao grupo de estudos, e por ter me ensinado muitas coisas, inclusive sobre a vida, sobre a solidariedade e sobre a tolerância. Nunca me esquecerei das nossas proveitosas conversas.

Agradeço aqui também a todos os meus colegas de sala, com os quais, sem dúvida, em algum momento, tive um momento compartilhado e marcante, o qual, com certeza contribuiu para a minha formação humana.

Agradeço especialmente a algumas pessoas da minha sala pela amizade construída nestes quatro anos. Agradeço a República Ordinárias (Sara, Joyce, Livia e Fernanda), agradeço a Luana! Agradeço também a República MS – Giane, Taís e a Naka - e mais especificamente, a Taís, não só pela amizade, mas também pelos debates “kantiano-antropológicos” a respeito dos direitos humanos. Agradeço ao Marcão e a Rep. Repa. Agradeço a Marcela pela amizade inusitada. Agradeço a Gabriela (Beraba) pela relação de amizade que construímos. Agradeço a Bia, a Dani e a Elen, não apenas pela amizade que temos, mas também pelos trabalhos feitos juntos. Agradeço ao casal vinte vindo diretamente das “planícies dinamarquesas” Isabela e Haroldo. Agradeço o Fábio, que trouxe sentido para mim do que é ser um *gentleman*, mas, mais do que isso, por, juntamente com a Giane (supracitada), ter encarado e segurado a “bucha power treta” da comissão de Formatura. Agradeço o Vitão não apenas pela nossa relação, mas por se constituir no inesquecível centro de informações virtuais do curso de Relações Internacionais. Agradeço o Guilherme por nossa amizade. Agradeço a República Uzbequistão/Capiau, ao Diguinho e, em especial, ao meu amigo capiau, com quem construí uma amizade muito bonita, com quem tenho grande afinidade e momentos comuns inesquecíveis: Vini.

Gostaria também de agradecer alguns amigos daqui de Marília. Em primeiro lugar, agradeço ao meu *british friend* (são paulino doente) Gustavo Faverão, gostaria também de agradecer o Augusto, e ao filho pródigo Henrique Chubeba (Doutor). Não poderia deixar de agradecer aos amigos feitos na Moradia da FFC, pessoas que me ajudaram muito na minha chegada, estabelecimento e adaptação aqui em Marília. Agradeço inicialmente o Joe e o Helião, o Rael e a Fernanda, o meu amigo Rafael Tramela. Deixo meus sinceros agradecimentos à segunda versão da casa 1 da Moradia – Sérgio, Daniel, Márcio, André, Ricardo e João Gilberto.

Um agradecimento especial – talvez ela nunca veja – a dona Neide, pessoa que possibilitou refeições variadas, de qualidade e baixo preço.

Quero deixar um abraço muito especial ao [TNT] (Guilherme, Carnero, Lucas, Bógus, Magal, Vitão, Paulo, Thiago, Formiga, Cassim, Bim, Vitor Soares, Gil e Leandro) – meus

grandes e eternos amigos de Bebedouro. Nem o tempo e, tampouco a distância conseguiram destruir nossa amizade.

Nesse momento, gostaria de agradecer a minha amada, idolatrada, salve, salve República Beck Central. O Radinho pelas histórias mais absurdas e engraçadas que eu já vi. O Baiano pela, como eu posso dizer, demonstração de como a quietude e a discrição podem ser grandes virtudes (inclusive para guardar refrigerantes abertos no armário, e não na geladeira). O Caio pela amizade, respeito e companheirismo incondicionais, e por ser uma das pessoas mais “coração aberto” que eu já conheci (nunca vou me esquecer do dia em que você acordou para me levar “voando” ao hospital pra ver a Munique). O Dado, que me ensinou a arte de tolerar e suportar (tendo em vista as nossas maquinações diárias para “zoá-lo”). O Lucas, pela continuidade, consolidação e fortalecimento de uma amizade que vem de longa data, e que me fez e sempre me faz lembrar de onde eu vim e das minhas raízes. O Neto e ao Hermes (então, eu ia escrever separado de cada um dos dois, mas não faria sentido tendo em vista a nossa sintonia) por terem me recebido em um quarto que já era apertado para duas pessoas, pela amizade realmente incondicional, por serem mais do que dois amigos pra mim, por serem como irmãos mais velhos que eu não tive, pelas incontáveis e inenarráveis histórias, situações, momentos compartilhados e, por terem me ensinado algo vital (inclusive para este estudo) sobre a vida: aprender a lidar, respeitar e conviver com as diferenças (detalhe: num cubículo). Vocês são a família que eu escolhi pra mim!! Vocês são inesquecíveis.

Gostaria, nesse momento de agradecer quatro pessoas muito especiais: meus avós. Começo pela altivez, honestidade e retidão de Geraldo de Carvalho, o qual apesar de nunca ter conhecido, me serve de referência como homem. Agradeço, com imenso carinho a minha avó (e madrinha de formatura) Dilah (Zilá, para os íntimos) Giovani de Carvalho, a qual considero minha segunda mãe e grandemente responsável por muitos ensinamentos na minha vida, além das mãos divinas para fazer pratos e guloseimas deliciosos dos quais sinto tanta saudade. Deixo aqui também o meu agradecimento a essa mulher, essa “baianinha”, que criou 11 filhos, e que, apesar de não ter conhecido, a vejo e a sinto em muitos momentos nas borboletas que circundam meu pai e a mim: Maria de Britto Hernandez. Por último reverencio o “veio” Zé – José Hernandez -, o melhor homem que conheci, cuja coragem, brio, bravura e hombridade me inspiram nos momentos de dificuldade.

Este ponto reservei para a minha pekenina, o amore mio, minha florzinha linda: Munique Massaro. Gostaria de agradecê-la, antes de tudo, pela existência. Gostaria de agradecer muito pelo amor lindo que construímos juntos, pela amizade suprema que temos, por todos os momentos (bons, ruins, de tranqüilidade ou aflição) que passamos juntos, sempre juntos e muito unidos. Gostaria de agradecê-la pela compreensão, pela atenção, pelo companheirismo, pela revolução que você causou na minha vida. Gostaria de dizer o quanto você é especial na minha vida. Você que, com sua bondade, desprendimento, solidariedade, comprometimento, honestidade, sinceridade, carinho, afeto e amor, mora e tem meu coração. Eu poderia continuar escrevendo, mas aí teria que transformar o agradecimento a minha amada Mu num capítulo da minha monografia, mas felizmente (e não adianta tentarem me convencer do contrário), o amor não é científico. Mu, amo você!!! Agradeço aqui ao meu querido irmão Samuel (uma das pessoas com a inteligência emocional mais desenvolvida que eu conheço) por ser um grande amigo e companheiro, e por me fazer voltar a ser criança quando conversamos. Além disso, muito obrigado por sempre ceder o computador para as minhas “intermináveis coisas da faculdade”, como você mesmo diz. Sasá, te amo!

Gostaria de agradecer imensa e infinitamente minha mãe (Márcia Ap. de Carvalho Hernandez), pelo amor incondicional e desinteressado para comigo. Sem ela, com certeza eu não seria o mesmo e com certeza também não estaria aqui. Ensinou-me e me ensina com seu jeitinho sereno de fazer as coisas. Agradeço a ela pelos anos de trabalho, pelas noites mal dormidas, e por tudo que faz e fez por mim. Por ser o sustentáculo mais suave que eu já vi. Essa conquista é sua mãe. Te amo!

Agradeço, finalmente, ao meu amado e querido pai (Luis César Hernandez). Primeiro, pelo amor, pela amizade e pela coragem que me inspiram sempre. Agradeço também a ele por me ensinar o valor das pequenas coisas, das coisas mais simples da vida. Agradeço a ele por ser meu grande amigo e por ter me ensinado a amar algo que é tão valioso a nós dois: a música. Pai, esta conquista é para você. Amo muito você!!

Por último, agradeço a Deus, com quem converso, debato e aprendo diariamente.

Valeu!!!

*“Temos o direito a ser iguais quando a diferença
nos inferioriza, temos o direito a ser diferentes
quando a igualdade nos descaracteriza”*

Boaventura de Sousa Santos

II CONFERÊNCIA MUNDIAL PARA OS DIREITOS HUMANOS DE VIENA, 1993: DISSENSOS E CONSENSOS.

Resumo

Esta monografia tem como objetivo estudar os dissensos e consensos acerca dos direitos humanos ocorridos na II Conferência Mundial para os Direitos Humanos, realizada pela ONU, em Viena, em junho de 1993. O final da Guerra Fria trouxe ao cenário internacional um relativo “otimismo” quanto à possibilidade do avanço do regime internacional dos direitos humanos, tendo em vista o fim da bipolaridade conflitiva entre capitalistas e socialistas, a qual inviabilizou e condicionou, em grande parte, as discussões acerca dos direitos humanos no pós-Segunda Guerra. Entretanto, a ascensão de conflitos motivados por diferenças culturais, antes abafados pela lógica leste-oeste, mostrou que os avanços em matéria de direitos humanos, assim como sua universalização, não seriam automáticos e de fácil aceitação. O pressuposto deste trabalho é que tais direitos quando colocados em âmbito global podem adquirir um caráter dúbio e contraditório. É justamente este ponto que esta monografia, por meio de revisão bibliográfica, da análise das diferentes concepções das delegações e da Declaração e Programa de Ação de Viena, visa discutir. O estudo do regime internacional dos direitos humanos - sua formação e evolução - fornece o arcabouço teórico para a discussão do tema. A partir disso demonstramos os problemas que envolvem o tema dos direitos humanos em âmbito internacional, revelando-nos simultaneamente a problemática situação da efetivação da universalidade e a ascensão desse tema enquanto *issue-area* universal a partir da Conferência de Viena.

Palavras-chave: Conferência de Viena. Direitos humanos. Relações Internacionais. Regime Internacional dos Direitos Humanos.

II WORLD CONFERENCE ON HUMAN RIGHTS, VIENNA, 1993: DISSENSUS AND CONSENSUS.

Abstract

This paper studies dissensus and consensus regarding Human Rights that came up during the II United Nations' World Conference on Human Rights held in Vienna in June 1993. The end of the Cold War, which also meant the end of the conflictive bipolarity between capitalist and socialists that had made unviable and conditioned the discussions on the Human Rights' issue during the Post-World War II period brought to the international scenery a certain 'optimism' regarding the possibility of advances in the International Human Rights Regime. The rise of culturally-driven conflicts that had been clouded by the Eastern-Western logic showed, however, that the advances on Human Rights as well as their universalization wouldn't be automatic or easy. This paper states that these Rights can acquire a dubious and contradictory character when made global. It is exactly this statement that is discussed through bibliographic revision, the analysis of the different delegations' concepts and the Vienna Declaration and Programme of Action. The study of International Human Rights Regime, its rise and growth, provides the theoretic framework for the theme's discussion. Based on this the problems involving Human Rights internationally are brought to light, revealing simultaneously the troubled situation of the making of universality and ascent of the Theme while a universal issue-area starting from the Vienna Conference.

Keywords: Vienna Conference. Human Rights. International Relations. International Human Rights Regime.

Sumário

Introdução.....	12
1 Historicidade dos Direitos Humanos.....	15
2 Regime Internacional dos Direitos Humanos.....	27
3 Contexto histórico pós-Guerra Fria.....	39
4 Conferência de Viena: estrutura e documento final.....	46
5 Conferência de Viena: choques, dissensos e consensos.....	72
Considerações Finais.....	86
Referências.....	92

Introdução

Os direitos humanos são, atualmente, um tema global. Povoam não apenas a mídia, ou o mundo acadêmico, mas influenciam fortemente nos debates políticos e foros internacionais. É perceptível sua extrapolação ao âmbito nacional, ou seja, cada vez mais assistimos a um processo de internacionalização do tema dos direitos humanos.

A II Conferência Mundial para os Direitos Humanos – convocada pela Organização das Nações Unidas, ocorrida em 1993, em Viena – é uma das grandes responsáveis pela consolidação deste processo de internacionalização. Nela se discutiram, já terminada a Guerra Fria, uma série de temas muito variados concernentes aos direitos humanos. Essa instância mundial de debate, na qual se constituiu a Conferência, foi permeada por grandes choques e dissensos, que dificultaram, em muito, a obtenção da convergência em torno do tema.

Dessa maneira, a análise e discussão da Conferência de Viena, de seu documento final, assim como de que maneira se construíram os consensos e dissensos ao redor do tema dos direitos humanos, frente às relações internacionais, serão o objetivo desta monografia. Para tal utilizamos obras não apenas de autores ocidentais, mas também algumas de procedência oriental, tendo em vista o choque ocorrido entre culturas diferentes ao longo da Conferência.

Apesar de serem atualmente um tema de grande relevância, fator no qual a Conferência tem grande influência, isto não significa que a matéria dos direitos humanos é mediada o tempo todo pela idéia do consenso. Os direitos humanos não foram e não são dados, mas construídos ao longo de um extenso processo histórico, caracterizado por lutas e movimentos em busca de direitos e garantias.

Essas lutas e movimentos nos levam a perceber a historicidade dos direitos humanos. Foram justamente estas lutas que demandaram, ao longo do tempo, variados direitos, tais quais conhecemos hoje. Este processo nos remete à declaração de direitos inglesa, de 1689, conhecida como “*Bill of Rights*”, à Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, elaborada na Revolução Francesa de 1789 e à Constituição Americana, mais especificamente, as dez primeiras emendas, de 1791. Estes documentos são o alicerce da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948.

A Declaração de 1948 representou o início da internacionalização dos direitos humanos, os quais ascenderam na agenda internacional a fim de evitar que um conflito nos moldes da

Segunda Guerra Mundial voltasse a ocorrer. Além disso, foi este documento o responsável pelo início do que podemos chamar hoje de Regime Internacional dos Direitos Humanos.

A partir daí surgiram em 1966, os Pactos de Direitos Civis e Políticos e de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Além disso, em 1968, a fim de analisar os vinte anos da Declaração Universal, foi convocada pela ONU a I Conferência Mundial para os Direitos Humanos – a Conferência de Teerã – a antecessora da Conferência de Viena.

Entretanto, estes processos de internacionalização e de avanço do regime internacional dos direitos humanos, foram fortemente condicionados, durante a Guerra Fria, pela lógica bipolar que contrapunha capitalistas e socialistas. Tal contraposição colocava em confronto duas “gerações” de direitos humanos: os direitos civis e políticos, defendidos pelos capitalistas, e os direitos econômicos, sociais e culturais, defendidos pelos socialistas.

Esse condicionamento do tema dos direitos humanos tornou-se mais complexo na medida em que o terceiro mundo acrescentou à problemática lógica Leste-Oeste a lógica Norte-Sul. Os países subdesenvolvidos inauguraram, durante a Guerra Fria, a chamada “terceira geração” de direitos humanos, - de titularidade coletiva - reivindicando sistematicamente na luta por autodeterminação, dentre outros, o direito ao desenvolvimento, ao patrimônio comum da humanidade e o direito à paz.

Dessa maneira, o complexo processo de construção dos direitos humanos, e sua internacionalização a partir da Segunda Guerra Mundial é o tema de discussão do primeiro capítulo desta monografia.

Em seguida, devido à sua forte ligação com este processo de internacionalização, e, a fim de fundamentarmos teoricamente a discussão do tema proposto, nos dedicamos, no segundo capítulo, ao Regime Internacional dos Direitos Humanos.

A Guerra Fria foi responsável, portanto, por submeter os direitos humanos à sua lógica. Por isso, o final deste conflito em 1989, foi visto como a possibilidade dos direitos humanos se libertarem daquela lógica conflitiva, e avançarem na sua internacionalização através da discussão a respeito dos meios de efetivação de tais direitos, e não mais apenas em torno de seus princípios básicos, como a universalidade, por exemplo. Daí derivam os objetivos da Conferência, quais sejam, discutir, propor e reavaliar os meios de implementação e efetivação dos direitos humanos.

Além disso, o “otimismo” ocidental foi estimulado não apenas pelo desmoronamento do bloco soviético, mas também pela realização da Eco-92, tendo em vista a transnacionalidade de

seu tema, o que representava a ascensão de novos atores e temas, de cunho social, na agenda internacional.

Contudo, esse otimismo se mostrou efêmero na medida em que conflitos culturais, étnicos, políticos e sociais começaram a aparecer no planeta. Cabe colocarmos que tais contendas já existiam anteriormente, porém, tais como os direitos humanos, estes conflitos também eram encobertos, eclipsados e ofuscados pela lógica da Guerra Fria.

A Conferência de Viena foi convocada naquele primeiro ambiente de “otimismo” ocidental, entretanto, todo o seu processo preparatório e a sua realização em si se deram já nesse momento de contraposição entre essas forças de expansão e fragmentação. Esse conflito se fez fortemente presente na Conferência de Viena e em seu documento final. Tendo isso em vista, nos dedicamos no terceiro capítulo, a fim de contextualizar o processo de convocação assim como de realização da Conferência, ao contexto internacional pós-Guerra Fria, o que muito nos auxilia no entendimento dos choques ocorridos em Viena.

No quarto capítulo desta monografia, nos focamos no processo preparatório, assim como na estrutura e no documento final da Conferência: a Declaração e Programa de Ação de Viena. Tal exercício se faz necessário para, primeiro, nos darmos conta da amplitude do evento, e, segundo, para nos possibilitar observar a abrangência de temas concernentes aos direitos humanos tratados na Conferência.

Além disso, o quarto capítulo desta monografia se torna muito importante para fundamentar a discussão realizada no quinto, e último, capítulo a respeito dos pontos de choques, dissensos e polêmicas observados na Conferência de Viena. Tal análise nos ajuda a entender o grau de complexidade característico do tema dos direitos humanos quando colocados em âmbito global. E mais do que isso, nos ajuda a mostrar quais foram os sucessos e insucessos da Conferência de Viena.

1 Historicidade dos Direitos Humanos

Os direitos humanos atualmente povoam, indiscutivelmente, a agenda internacional, sendo veiculado tal tema frequentemente na grande mídia, assim como no debate científico, no entanto, para entendermos esse processo devemos, inicialmente, nos ater à historicidade desses direitos, a fim de captar seus significados e sua ascensão no debate internacional.

Os direitos humanos são um conjunto de condições e possibilidades que a pessoa humana deve ter para conseguir existir e ser “capaz de se desenvolver e de participar plenamente da vida” (DALLARI, 2002: p.1) e mais, remetem a um conjunto de valores consagrados em instrumentos jurídicos, nacionais ou internacionais, “destinados a fazer respeitar e concretizar as condições de vida que possibilitem a todo ser humano manter e desenvolver suas qualidades peculiares de inteligência, dignidade e consciência, e permitir a satisfação de suas necessidades materiais e espirituais” (ALMEIDA, 1996: p.24).

Os direitos humanos são, portanto, valores que remontam ao âmbito da ética, sendo assim, têm por essência a dignidade da pessoa humana (SORONDO, 2000). Os direitos humanos seriam orientadores da ordem jurídica, pois por estabelecerem o “bom” e o “justo”, exigem que a ordem reconheça os direitos e quando transgredidos haja possibilidade de restabelecimento da situação (proteção).

Pode-se dizer, na realidade, que os direitos humanos são uma **tentativa** de orientação da ordem, pois contestam-na e julgam-na quando não cumpridos, ademais, são geradores de utopias, no sentido de que sempre estão propondo uma nova ordem, na qual eles seriam respeitados. Esses fatores dão aos direitos humanos, mormente em âmbito internacional, um caráter conflitivo, já que estão sempre tentando estabelecer o “bom” e o “justo” perante a ordem vigente.

O referido caráter se faz, pois os direitos humanos, ao tentarem orientar a ordem, se valem de noções morais, como são “bom” e “justo”. É justamente aí que se encontra um dos grandes empecilhos para os direitos humanos, ou seja, tais noções, que ganharam significado no Ocidente, não são consideradas as mesmas e, muitas vezes, nem mesmo são compartilhadas por todas as culturas¹.

¹ O jusnaturalismo argumenta que os direitos humanos são em boa parte, inferidos do chamado Direito Natural, o qual é “descoberto” a partir da razão ou da racionalidade. Entretanto, tal concepção recebe severas críticas, de autores como Celso Lafer (2006) ou Hannah Arendt (1989), na medida em que a argumentação

Os direitos humanos emergiram do fim da Segunda Guerra Mundial como um tema de grande e nova relevância na agenda internacional. Tal ascensão foi evidenciada pela confecção da Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU), de 1948, o documento mais emblemático e relevante da internacionalização da proteção dos direitos humanos e, como veremos mais à frente, central na formação e desenvolvimento do regime internacional dos direitos humanos.

Foi neste período que se observou o surgimento de um novo ramo do Direito Internacional chamado Direito Internacional dos Direitos Humanos (PIOVESAN, 2003). Segundo Lafer, os direitos humanos se fortaleceram justamente em resposta às atrocidades do totalitarismo. Os direitos humanos, que, na visão do autor, a partir desse momento iniciaram um longo processo de relativização da soberania e da razão de Estado, ascenderam na agenda internacional a fim de que tal contexto de desrespeito ao ser humano não voltasse a ocorrer (LAFER, 1999).

Mas para entendermos a Declaração Universal e o início da formação do regime internacional dos direitos humanos devemos retornar basicamente a três documentos fundantes da idéia propagada em 1948. Cabe lembrarmos, antes de tudo, que os direitos humanos são advindos majoritariamente do pensamento ocidental, o qual foi formado a partir da democracia grega ao lado do direito romano, o qual sedimentou a tradição judaico-cristã (MADJAROF, 2003).

É a declaração de direitos inglesa, de 1689, conhecida como “*Bill of Rights*”, o primeiro documento a reconhecer de forma explícita os direitos naturais, tendo como principais avanços a supressão do direito divino dos reis e o chamado “*freeborn englishmen*”².

Já em 1789, durante a Revolução Francesa, foi dado um grande passo em direção à universalização quando a Assembléia Nacional declarou os Direitos do Homem e do Cidadão. Tais direitos eram direcionados e válidos, teoricamente, para todos os indivíduos

jusnaturalista parte da idéia de que os direitos humanos são *dados*. Os dois autores acima defendem justamente a idéia de que esses direitos são *construídos* e não inatos. Tal defesa decorre do fato de que a idéia de direito dado, segundo os autores, possibilita sua suspensão, tal como ocorreu no holocausto. Por isto estes autores sustentam a idéia de que o direito primordial do indivíduo é o direito a ter direitos.

² Inglês livre por nascença. Contudo, cabe ressaltarmos que enquanto ela tenha reconhecido as liberdades dos ingleses, excluiu todos os outros povos.

indiscriminadamente, entretanto, ela não conseguiu garanti-los efetivamente a todos, como veremos adiante.

O terceiro e último documento no qual a Declaração Universal encontra suas bases é a Constituição Americana, mais especificamente, as dez primeiras emendas, de 1791, as quais “determinam com clareza os limites do Estado e definem os campos aos quais a liberdade deve ser estendida aos cidadãos” (MADJAROF, 2003: p. 5).

Tanto a Revolução Francesa, quanto a Americana foram de extrema importância para o desenvolvimento dos direitos humanos, principalmente no plano interno, mas ecoando também no plano externo, tanto que foram parte do sustentáculo da Declaração Universal, como pudemos observar.

As duas revoluções inauguraram a época da perspectiva dos governados, a da plena legitimação da visão *ex parte populi*. Assiste-se, como registra Bobbio, à substituição da ênfase na noção de dever dos súditos pela promoção da noção de direitos dos cidadãos (LAFER, 1999: p. 145).

Portanto, estes três documentos – *Bill of rights*, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão e a Constituição Americana – alicerçam a Declaração Universal de 1948, a qual nos ateremos mais detalhadamente.

Antes de adentrarmos ao contexto do pós-Segunda Guerra Mundial, o qual foi o pano de fundo da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, devemos analisar a historicidade dos direitos humanos, cuja divisão é feita, consuetudinariamente, em gerações. Essas gerações são, na realidade, a resposta aos anseios existentes em determinados períodos, no entanto, não se tratam de divisões totalmente compartimentalizadas, elas encontram conexões e interfaces. Estas conexões foram, ao longo da história dos direitos humanos, motivo de muitas discussões no que tange à indivisibilidade desses direitos.

A primeira geração de direitos, os chamados direitos de liberdade, nos remete ao surgimento e ascensão da burguesia na Europa, a partir do século XII e XIII, e à crise da sociedade estamental, haja vista que esta nova classe tinha um anseio de liberdade, a fim de desenvolver suas empresas, ter liberdade de expressão e idéias e participação no poder (ISHAY, 2004). Podemos enxergar claramente um questionamento contra a ordem vigente.

Nessa crescente, num contexto já antropocêntrico e de “fé” na razão, os ilustrados, no século XVIII, defendiam e propunham uma sociedade política baseada na delegação e na divisão

dos poderes. Assim, um século após a Declaração de Direitos de 1689, oriunda da Revolução Gloriosa inglesa, as declarações da Virgínia (1779) e a francesa (1789), como já foi salientada, transformaram-se no símbolo do sucesso das aspirações dos chamados direitos civis e políticos, os quais foram incorporados à ordem jurídica.

Cabe especificarmos brevemente o que cada um desses direitos significa. Os civis se referem à igualdade dos homens perante a lei, liberdade, prosperidade, segurança, resistência à opressão, liberdade de pensamento e opinião e divisão de poderes, isto é, liberdade ilimitada, a não ser pela lei (DALLARI, 2002). Enquanto isso, os direitos políticos se atêm à capacidade de exercer representação política e não intervenção do poder político, salvo quando as leis são transgredidas³.

Os direitos de primeira geração refletem, assim como os outros, o contexto nos quais eles foram reivindicados, ou seja, a burguesia trazendo uma nova ordem (pensamento) e rompendo com a ordem vigente, caracterizando assim, o que chamamos de Estado de Direito, que teve por origem os processos revolucionários da França e dos EUA.

A segunda geração de direitos, os direitos de igualdade, se origina justamente da crítica em relação à igualdade proclamada e a desigualdade real existente na França pós-Revolução (ISHAY, 2004). Entretanto, foram as condições históricas trazidas pela Revolução Industrial que possibilitaram o surgimento desta nova geração, já que a partir da industrialização é que se desencadeou o aparecimento de uma classe operária, classe esta submetida a condições desumanas de exploração (HOBSBAWM, 1987).

Pode-se dizer que os direitos de segunda geração – os direitos econômicos, sociais e culturais⁴ – são, na realidade, o resultado da crítica socialista à “nova ordem” burguesa, já que o

³ Podemos obter maior detalhamento nas palavras de Donnelly e Howard: “The civil and political rights [...] include rights to life; nationality; recognition before the law; protection against cruel, degrading, or inhuman treatment or punishment; and protection against racial, ethnic, sexual, or religious discrimination. They also include such legal rights as access to remedies for violations of basic rights; the presumption of innocence; the guarantee of fair and impartial public trials; prohibition of ex post facto laws; and protections against arbitrary arrest, detention or exile, and arbitrary interference with one’s family, home, or reputation. Civil liberties [...] include rights to freedom of thought, conscience and religion, opinion and expression, movement and residence, and peaceful assembly and association. Finally, political rights include the rights to take part in government and to periodic and genuine elections with universal and equal suffrage” (DONNELLY; HOWARD, 1987: p. 35).

⁴ “Economic, social, and cultural rights[...] include the rights to food and a standard of living adequate for the health and well-being of oneself and one’s family; the rights to work, rest and leisure, and social security; and rights to education and to participation in the cultural life of the community” (DONNELLY; HOWARD, 1987: p. 35).

próprio Marx nega a universalidade da concepção liberal de direitos humanos e a identifica com os interesses da classe dominante.

Marx propôs um entendimento dos direitos humanos a partir do materialismo histórico, o qual considerava as forças econômicas, as mudanças históricas e a luta de classes. Marx, nas palavras de Micheline Ishay:

Armed with a new approach [...] confronted early Enlightenment assumptions, asking why only those with property should be allowed to vote, and still more boldly, whether a capitalist state could ever truly represent the people's interests (ISHAY, 2004: p. 118)

Cabe lembrarmos que esses direitos são reivindicados desde o século XIX pela Internacional Socialista, mas seu aparecimento jurídico explícito só ocorreu no século XX, em 1917, com a Constituição Mexicana.

Segundo Ishay, a diferença é que enquanto na primeira geração reivindicavam-se direitos pelo fato da qualidade de ser pessoa humana, na segunda geração exige-se dos meios a efetivação desses direitos, ou seja, exige-se a dedicação do Estado a fim de despender os recursos necessários à satisfação desses direitos. Enquanto a primeira geração garante a não-intervenção estatal para satisfação dos direitos, a segunda exige justamente essa intervenção para garanti-los (ISHAY, 2004).

Na realidade, essas duas gerações refletem o choque de duas concepções, a liberal e a socialista, e por causa disso o debate foi e ainda é conflituoso. Isto se materializou na impossibilidade de confecção de um pacto unificado em 1966 pela ONU, tendo sido esta obrigada a confeccioná-los separadamente, um referente aos direitos de primeira geração, e o outro aos de segunda, os quais ainda abordaremos mais detalhadamente.

A terceira geração de direitos, os chamados direitos de fraternidade ou solidariedade, ou ainda direitos dos povos, nasce durante o contexto da Guerra Fria como uma reivindicação surgida a partir do contraste entre o que é proclamado na segunda geração e o que se dá na realidade, revelando a dicotomia vigente entre países ricos e pobres no mundo (LAFER, 1999). Cabe ressaltarmos que nesse contexto de reivindicação dos direitos de terceira geração, os direitos de primeira e segunda geração já haviam recebido reconhecimento formal da Declaração Universal de 1948 e dos dois pactos internacionais de 1966.

As potências ocidentais primavam pelos direitos de liberdade, os quais, coerentemente com suas concepções liberais, impedem a intervenção estatal, ou seja, essa geração atribui garantias do indivíduo frente ao Estado, ao contrário da segunda geração, defendida por países menos desenvolvidos, que exige políticas estatais que efetivem esses direitos de igualdade. Portanto, é a partir da desigualdade entre as nações que surgiram as reivindicações dos direitos de terceira geração. Segundo Sorondo,

A terceira geração de direitos surge da paulatina tomada de consciência, por parte dos povos do mundo não-desenvolvido, da necessidade de uma mudança na sua satisfação para dispor dos meios que permitem garantir plenamente a vigência dos Direitos Humanos (SORONDO, 2000: p.8).

Os direitos de terceira geração não dizem respeito a indivíduos, e sim aos povos, individual e coletivamente. Estes são eles: direito de existência dos povos, à livre disposição de recursos naturais próprios, o direito ao patrimônio natural comum da humanidade, à autodeterminação, à paz, à segurança, à educação, à informação, à comunicação e ao meio ambiente são e ecologicamente equilibrado (DALLARI, 2002). Todos esses são regidos pelo direito ao desenvolvimento, o qual abordaremos mais à frente.

Como podemos perceber as três gerações possuem conexões e uma interdependência, ademais, sempre surgem como consequência das novas necessidades do desenvolvimento humano ao longo do processo histórico. Essa dinâmica histórica dos direitos humanos nos mostra a improbabilidade deles serem universalmente e efetivamente plenos, mesmo que fossem superados os relativismos e particularismos, pois, como pudemos observar, os direitos humanos são sempre **respostas** a situações e demandas históricas.

Após detalharmos as três gerações de direitos humanos, devemos deter atenção especial ao pós-Segunda Guerra, pois este conflito teve grande influência na ascensão dos direitos humanos enquanto tema internacional de debate. Como já dissemos anteriormente, foi durante a Segunda Guerra que milhões de seres humanos foram mortos, feridos, e torturados de variadas formas sob a sombra do nazismo, gerando uma demanda moral no sistema internacional (BULL, 2002).

A partir daí nasceu um ramo do Direito Internacional denominado Direito Internacional dos Direitos Humanos, cuja preocupação é obrigar os Estados a respeitarem os direitos humanos com todas as pessoas humanas e não só com os estrangeiros (PIOVESAN, 2003).

O pós-Segunda Guerra é caracterizado, portanto, pela emergência e reconstrução do valor dos direitos humanos, a fim de preencher a necessidade de um paradigma e referencial ético para orientar a nova ordem internacional. O grande intuito, motivado pelo otimismo e entusiasmo inicial do período, era proceder de modo que um fenômeno como aquele ocorrido durante a Segunda Guerra não voltasse a ocorrer. Em decorrência disto é que veio à tona a idéia de que a existência de uma proteção internacional dos direitos humanos, de caráter preventivo, poderia evitar novas violações.

Foi em meio a esta concepção kantiana⁵ de cidadania universal que surge a ONU em 1945, e assim, surge a iniciativa de se elaborar uma declaração universal de direitos humanos.

Durante os anos de 1947 e 1948 a ONU desenvolveu, por meio de sua Comissão de Direitos Humanos, um projeto de universalização. A partir daí, decidiu-se pela universalização por meio de três blocos de documentos: a elaboração de uma declaração universal, a criação de documentos jurídicos vinculantes, e por último, a adoção de medidas de implementação, ou seja, protocolos adicionais.

Fica claro neste ponto a expectativa da ONU em relação à criação de um regime internacional dos direitos humanos, inicialmente declaratório (Declaração Universal), posteriormente vinculante (Pactos Internacionais), porém ainda assim promocional e dependente da vontade dos Estados, e, finalmente coercitivo (Protocolos adicionais). Como veremos adiante, nem mesmo a fase vinculante foi atingida na sua plenitude devido à preponderância do poder e dos interesses dos Estados no sistema internacional.

Concomitantemente a isso, a UNESCO, em 1947, realizou uma pesquisa teórica a respeito da universalidade dos direitos humanos. O resultado, registrado num documento denominado “Bases de uma Declaração Internacional de Direitos Humanos”, foi que tal

⁵ A perspectiva kantiana tenta superar a concepção grociana de relações internacionais em resposta ao maquiavelismo-hobbesiano. Enquanto este acredita na sobrevivência como objetivo supremo de todo Estado no sistema internacional, o qual é anárquico, ou seja, não possui um poder soberano tal qual o é o Estado no plano interno, a perspectiva grociana crê na existência de uma sociedade internacional. Esta sociedade, de acordo com esta perspectiva, possuiria um potencial de sociabilidade e solidariedade que viabilizaria a política internacional ser concebida não apenas como um jogo de soma-zero. A perspectiva kantiana vai além da teoria de Grocius na medida em que ela advoga ser possível algo superior ao modelo de cooperação interessada no sistema internacional. Kant opera por meio da inserção operativa da razão abrangente do ponto de vista da humanidade, sendo assim, por exemplo, o problema da paz, na perspectiva kantiana, não é apenas um problema do sistema internacional e dos Estados, mas de toda a humanidade independentemente de qualquer noção identitária particularista.

característica confrontava-se com interpretações derivadas de diferentes filosofias prevaletentes (TRINDADE, 1997).

Apesar disso, a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948, redigida por nacionais da China, Chile, EUA, Líbano, URSS, Austrália, França e Reino Unido, foi aprovada com 48 votos a favor, oito abstenções e duas ausências. Convém recordarmos que naquela época praticamente dois terços da humanidade viviam em territórios coloniais. É interessante notarmos que durante o processo preparatório, em 1947, o Conselho Executivo da Associação Americana de Antropologia emitiu um parecer⁶ no qual ressaltou que os violadores dos direitos humanos estavam, sobretudo, nos países que não tinham uma tradição liberal-democrática, pois havia uma desconexão entre a cultura deles (violadores) e a dos direitos humanos, brotados de crenças e códigos morais da cultura ocidental (FRANCISCO, 2003).

Flávia Piovesan possui visão divergente. Segundo ela, a Declaração Universal de 1948 é extremamente inovadora e um símbolo da “deslegitimação” do Estado. A autora defende que a Declaração Universal se configurou num código e numa plataforma comum de ação, propondo assim uma ética universal por meio de um consenso de valores (PIOVESAN, 2003). Além disso, a Declaração Universal de 1948 introduziu a noção de universalidade – basta ser pessoa humana para se ter direitos – e indivisibilidade – direitos civis e políticos conjugados aos direitos econômicos, sociais e culturais – ou seja, ela foi a tentativa de compatibilização do discurso liberal (liberdade) e social (igualdade) de cidadania.

Foi justamente a partir da Declaração de 1948 que se desenvolveu, como já explicitamos anteriormente, o Direito Internacional dos Direitos Humanos, e a partir daí, o aparecimento de instrumentos internacionais de proteção destes direitos, com o intuito de se construir um consenso internacional em torno desta matéria.

A fim de proceder como havia sido estipulado anteriormente, a ONU iniciou seus trabalhos preparatórios para a confecção dos pactos internacionais em 1947, destinados “a regular a aplicação dos direitos recém-reconhecidos internacionalmente” (ALVES, 2003: p. 48).

⁶ “Padrões e valores são relativos à cultura da qual derivam, de forma que qualquer tentativa de formular postulados que brotem de crenças e códigos morais de uma cultura deve, nesta medida, diminuir a aplicabilidade de qualquer Declaração de Direitos Humanos a toda a humanidade” (American Anthropological Association. Statement on human rights. *American Anthropologist*, 1947 *apud* STEINER e ALSTON, 2000).

É interessante notarmos que enquanto a Declaração Universal foi aprovada em rápidos dois anos, os pactos demoraram vinte anos para serem aprovados e mais de dez anos para entrarem em vigor⁷. Fenômeno este explicável quando nos atemos ao caráter vinculante dos pactos, ao contrario da Declaração, evidenciando-nos a relação existente entre o regime internacional de direitos humanos e os interesses dos Estados. Na realidade, isto nos mostra como, apesar do cosmopolitismo kantiano, que inspirou a criação da ONU e a Declaração Universal, foi o modelo hobbesiano-maquievélico que prevaleceu no sistema internacional, restando apenas algumas “brechas” para o modelo grociano de cooperação interessada.

A ONU tinha por intenção inicial elaborar um pacto unificado, contendo tanto os direitos de primeira geração, quanto os de segunda. Entretanto, os países ocidentais refutavam essa idéia, pois enxergavam nela “uma ameaça à noção individualista dos direitos humanos” (ALVES, 2003: p. 49). Eles defendiam que os procedimentos para a garantia dos direitos de primeira geração eram diferentes dos procedimentos necessários para a garantia dos de segunda, ademais, os direitos civis e políticos seriam de realização imediata, enquanto os econômicos, sociais e culturais exigiam realização progressiva. Enquanto isso, os países socialistas viam na divisão dos pactos a redução da importância relativa dos direitos de segunda geração⁸ (ISHAY, 2004). Após muitos debates e polêmicas, mediante a aprovação da Assembleia Geral, em 1951, decidiu-se por confeccionar os pactos separadamente. Isto se explica pelo contexto da Guerra Fria extremamente polarizado entre EUA e URSS explicitado acima.

A questão da divisão dos pactos configurou-se claramente como uma vitória ocidental, contudo, os EUA não conseguiram incluir no anteprojeto inicial do pacto a defesa da propriedade, já que a URSS desejava, segundo a delegação norte americana, emendar o texto de maneira a legitimar expropriações, ou seja, o insucesso dos EUA nesse ponto mostrou a prevalência da visão socialista (ISHAY, 2004).

Outro ponto de discordância se encontrou na questão da autodeterminação, questão que estava em voga devido ao movimento anticolonialista. Enquanto os ocidentais acreditavam ser

⁷ “A demora dos Estados em ratificar os instrumentos deveu-se, em boa parte, à relutância em submeter à supervisão internacional, ainda que pouco intrusiva – pelos órgãos de monitoramento dos tratados – sua situação interna no tocante aos direitos humanos” (LAFER, 1999: p. 160).

⁸ A diferença básica entre o Pacto de Direitos Civis e Políticos e o de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais é que o primeiro visava garantir, principalmente, o abstencionismo do Estado em relação ao indivíduo, enquanto que o segundo se destinava a obrigar os Estados a realizarem esforços progressivos a fim de garantir e satisfazer os direitos de segunda geração.

aquele um princípio, os terceiro-mundistas o defendiam como direito, e foi esta última a concepção vitoriosa em ambos os pactos.

Como se pode perceber, o debate quanto ao conteúdo dos pactos foi intenso, tendo havido, como exemplificamos acima, vários pontos de discordância entre os Estados, evidenciando-nos os motivos pelos quais a ratificação dos pactos demorara cerca de dez anos após sua confecção⁹.

Nas palavras de Alves:

Os dois pactos internacionais sobre direitos humanos foram adotados pela Assembléia Geral por unanimidade, em 10 de dezembro de 1966. As 35 ratificações necessárias à entrada em vigor de cada um somente foram conseguidas dez anos depois (ALVES, 2003: p. 51).

A análise do histórico desses dois pactos nos revela como o problema da indivisibilidade dos direitos humanos estava presente o tempo todo permeando as discussões.

Talvez seja por isso que a I Conferencia Internacional de Direitos Humanos, realizada em Teerã, de 22 de abril a 13 de maio de 1968 – ou seja, dois anos depois da adoção dos Pactos – tenha enfatizado uma visão integrada dos direitos humanos, ao consagrar a tese da indivisibilidade (FRANCISCO, 2003: p.11).

Antes de analisarmos a Conferência de Teerã – a antecessora da Conferência de Viena, sobre a qual nos debruçaremos detidamente mais abaixo – cabe aqui fazermos uma observação importante. Em 1967, por meio da resolução 1.235, o Conselho Econômico e Social da ONU (Ecosoc) permitiu que a Comissão de Direitos Humanos, criada em 1946, monitorasse os casos de violações de direitos humanos na África do Sul. Esse caso é um marco na medida em que ele marca a passagem da Comissão de Direitos Humanos de um caráter abstencionista para um caráter relativamente mais intervencionista¹⁰. Este fato revela, ainda que timidamente, um avanço no regime internacional dos direitos humanos.

A I Conferência de direitos humanos foi realizada, em 1968, na capital do Irã ocidentalizado do Xá Reza Pahlevi. Teve a participação de 84 países, além da participação de algumas organizações internacionais e organizações não-governamentais. Foi convocada com o

⁹ Os dois pactos, ratificados em 1976, somados à Declaração Universal formam a chamada Carta Internacional dos Direitos Humanos.

¹⁰ Logo após, em 1969, a Comissão de Direitos Humanos também recebeu autorização para monitorar a situação dos territórios árabes ocupados por Israel.

intuito de avaliar os vinte anos de proteção dos direitos humanos no âmbito da ONU, iniciada com a Declaração Universal de 1948 (ALVES, 2000).

Essa Conferência teve como características marcantes o tratamento e a reavaliação globais da matéria, a afirmação da idéia de indivisibilidade dos direitos humanos e da universalidade. Segundo Trindade, a Conferência de Teerã é considerada “um relevante marco na evolução doutrinária da proteção internacional dos direitos humanos” (TRINDADE, 1993: p. 2), pois apontou, ainda que teoricamente, o desarmamento geral e completo e inaugurou uma nova visão de direitos humanos, mais global e integrada. (TRINDADE, 1993). Na visão do mesmo autor, a Conferência de Teerã é o marco da passagem da fase legislativa dos direitos humanos para sua fase de implementação (TRINDADE, 1997).

Mas, contrariamente a esta visão, pôde-se perceber claramente no decorrer desta Conferência o uso contínuo da soberania como forte argumento contrário à proteção internacional dos direitos humanos. Além disso, deve-se ressaltar a instrumentalização, oriunda de uma incoerência normativa (idéia que exporemos melhor à frente), posteriormente da idéia de indivisibilidade por regimes não-democráticos, fator pelo qual esta primeira Conferência da ONU foi quase propositadamente renegada ao esquecimento (ALVES, 2000).

Os embates político-diplomáticos em Teerã ocorreram em decorrência do período de Guerra Fria, o que muitas vezes polarizou os assuntos de tal maneira que o consenso tornou-se inviável. Devemos lembrar que a Guerra Fria, na linguagem de Celso Lafer e Gelson Fonseca Jr., foi marcada pelas polaridades definidas no sistema internacional entre EUA e URSS (FONSECA; LAFER, 1997). Tal configuração acarretou numa seletividade dos direitos humanos.

Enquanto o Oeste defendia os direitos de primeira geração – civis e políticos – ou seja, aqueles que “defendem” o indivíduo do Estado, o Leste advogava em favor dos direitos de segunda geração – econômicos, sociais e culturais -, aqueles que devem ser concedidos pelo Estado ao indivíduo. O Terceiro Mundo, além de trazer a tona a polaridade norte-sul e as reivindicações tradicionais por autodeterminação, reivindicavam por direitos de terceira geração, isto é, aqueles que se assentam em uma titularidade coletiva, tal como, por exemplo, o direito à paz ou o direito ao desenvolvimento.

Essa configuração foi a tônica relativa aos direitos humanos durante toda a Guerra Fria. O seu regime internacional ficou preso à lógica da bipolaridade, a qual, em grande medida, impediu

a realização da fase vinculante e de implementação desses direitos em âmbito internacional, já que a disputa ideológica trazia grande desconfiança no cenário internacional e, com isso, um forte apelo à soberania nacional.

É justamente por isto que o fim da Guerra Fria e a realização da II Conferência Mundial para os Direitos Humanos – a Conferência de Viena – trouxeram, como veremos abaixo, grande otimismo em relação à promoção, à defesa e, principalmente, à implementação dos direitos humanos em âmbito internacional.

Antes de analisarmos este período e, mais especificamente a Conferência de Viena, devemos nos ater a um aspecto muito importante nas análises acerca dos direitos humanos em Relações Internacionais: os regimes internacionais, com maior ênfase, como pode ser percebido durante a análise histórica, no regime internacional dos direitos humanos.

2 Regime Internacional dos Direitos Humanos

Antes de adentrarmos ao regime internacional dos direitos humanos especificamente, cabe refletirmos previamente a respeito do conceito de regime internacional e suas particularidades e idiossincrasias.

O conceito de regime advém de duas expressões do latim, *regimen* e *regere*. Segundo Bas Arts:

A primeira significa uma “regra”, a última, “regular”. [...] Os regimes prescrevem papéis e guiam o comportamento dos participantes, aumentam a certeza e a segurança nas questões internacionais. Conseqüentemente, os regimes podem ser considerados *instituições*. [...] Alguns consideram um único tratado como um regime, outros acreditam que os regimes são mais amplos em escopo, abrangendo toda uma área temática [...] (ARTS, 2000: p. 515-516).

Neste trabalho consideraremos os regimes internacionais como uma categoria que abrange toda uma área temática, especificamente, no nosso caso, os direitos humanos. Dessa maneira, a Conferência de Viena para os Direitos Humanos, de 1993, será analisada levando-se em consideração tal característica, ou seja, fazendo parte do regime internacional dos direitos humanos.

A discussão teórica acerca dos regimes internacionais ganhou visibilidade e relativo consenso em 1982, por meio de um número da revista *International Organization*, na qual Stephen Krasner definiu regimes internacionais como:

Grupos de princípios implícitos ou explícitos, normas, regras e procedimentos de decisões em torno dos quais as expectativas dos atores convergem em uma determinada área das relações internacionais (KRASNER, 1983, p. 2).

A partir dessa definição podemos perceber que, empiricamente, os regimes internacionais sempre existiram, contudo, a discussão teórica acerca do tema surgiu com a definição de Krasner, supracitada, a qual, de certa maneira, permanece até os dias de hoje.

Podemos pensar os regimes internacionais como uma tentativa de regulamentação supranacional que leva em conta a permanência da soberania nacional no sistema internacional, porém, a conformação de um regime implica, de certa maneira, uma aceitação mínima pelos Estados, ou parte deles, de regras que obriguem a todos em uma área específica das relações internacionais (VIGEVANI, 1995).

Todavia, não devemos pensar nos regimes internacionais apenas como resultados de consensos, ou seja, na elaboração de um regime os interesses, o poder e a capacidade de cada Estado devem ser levados em conta (WALTZ, 2002). A partir disso, é possível verificar que regimes internacionais, tal qual o dos direitos humanos, podem derivar não só do consenso, mas também da coação.

A idéia de regime internacional liga-se certamente à capacidade que alguns ou muitos atores [...] têm de elaborar procedimentos para a resolução de alguns problemas que, por consenso ou por **coação**, acabam reconhecidos como de interesse geral (VIGEVANI, 1995: p. 52, grifo nosso).

Krasner, tal qual outros autores¹¹, elaborou uma tipologia das escolas de regimes internacionais. De acordo com essa classificação, existem os grocianos, os estruturalistas “convencionais” e os estruturalistas “modificados”. Os primeiros caracterizam os regimes internacionais como algo permanente no sistema internacional, ou seja, como o sustentáculo de um modelo comportamental. Os estruturalistas “convencionais” defendem a idéia de que os regimes internacionais obscurecem, na realidade, as relações econômicas e de poder do sistema internacional, isto é, de acordo com esta interpretação, as instituições e os aspectos normativos têm pouca importância. O estruturalismo “modificado”, por sua vez, atribui uma certa importância aos regimes na ordem anárquica; apesar de compartilharem das premissas do realismo-estrutural acreditam na força dos princípios, normas e regras (CEPALUNI, 2006).

Apesar da definição de Krasner, como salientamos acima, permanecer importante até hoje na discussão teórica de regimes internacionais, ela não é a única e, tampouco, completamente consensual. Mearsheimer, autor realista, afirma: “Defino instituições [regimes internacionais] como um conjunto de regras que estipulam as formas como os Estados deveriam cooperar e competir entre si” (MEARSHEIMER, 2000: p.333).

¹¹Hasenclever et al elaboraram outra tipologia. De acordo com estes autores, a teoria dos regimes internacional possui também três escolas: a realista, preocupada com os ganhos relativos e, portanto, a cooperação depende, além da vontade de um Estado, da vontade e do sucesso de seus parceiros; a neoliberal, a qual afirma que os regimes resultam da busca do interesse comum por atores racionais e egoístas preocupados apenas com seus ganhos absolutos; e a cognitivista, a qual se divide em cognitivistas fracos e fortes, diferenciados pela intensidade da crença da importância e da preponderância das idéias na formação dos regimes internacionais (HASENCLEVER et al, 1997).

Fica evidente nesta definição a ausência da emergência dos “novos atores”, tais como as ONGs e as multinacionais. Diferentemente do modelo de Mearsheimer, Keohane e Nye¹² propuseram o modelo teórico da “interdependência complexa” (KEOHANE; NYE, 1989).

Este modelo, não restrito apenas a teoria dos regimes internacionais, considera a relação entre Estados e “atores transnacionais” e situações em que os atores se afetam mutuamente. Segundo estes autores, a interdependência e os regimes internacionais se relacionam na medida em que os Estados – e outros atores – criam regimes para resolverem conflitos provocados pela interdependência, ou seja, os regimes internacionais alteram o comportamento estatal.

O poder, para esses autores, deve ser considerado de duas formas. O poder de recursos, que consiste na posse de recursos materiais por um ator internacional, e o poder comportamental, que consiste na habilidade de um ator satisfazer seus interesses no cenário internacional. Isto pode se dar de duas diferentes maneiras: por meio do *hard power*, que é a capacidade de alcançar certos objetivos por meio do uso efetivo ou potencial da força, e do *soft power*, o qual consiste, por sua vez, na capacidade de atrair e seduzir os atores internacionais levando-se, freqüentemente, à imitação (KEOHANE; NYE, 1989).

O regime internacional dos direitos humanos se caracteriza justamente por esta última característica, isto é, os Estados ocidentais, dotados de seus valores culturais, que abarcam também os direitos humanos, exercem um poder de “atração” sobre as outras culturas. Entretanto, juntamente com isso, como observamos acima, o regime internacional dos direitos humanos também se caracteriza pela preponderância do poder dos Estados ocidentais, ou seja, a relação entre os Estados nesse regime não se dá apenas pela via da “atração cultural” e do consenso, mas também pela coação, como analisaremos mais abaixo.

A presença da coação na formação e existência dos regimes internacionais comprova que estes se relacionam com os temas relativos a poder. Ao analisarmos um regime internacional, como faremos abaixo com os direitos humanos, devemos levar em conta quem são os participantes e quais são os interesses preponderantes deles e, principalmente, dos mais fortes, pois assim compreenderemos as motivações de tal regime e seu atual estágio.

¹² Cabe colocarmos que Keohane e Nye não discutem, em sua obra, com Mearsheimer.

Em cada área temática das relações internacionais há um padrão comportamental esperado previamente, entretanto, são os Estados mais fortes – ocidentais – quem estabelecem esses padrões.

As questões sobre as normas de um regime, então, incluem quem participa, quais interesses são dominantes ou prioritários e quais regras servem para proteger e preservar a dominação em momentos de tomada de decisão (PUTCHALA; HOPKINS, 1983: p. 62).

Os regimes internacionais se relacionam com o poder porque, ao se constituírem numa tentativa de ordenamento, de regularidade estruturada a despeito da anarquia (DONNELLY, 1986), o que é característico dos direitos humanos, como salientamos no início do trabalho, requerem uma renúncia, ainda que limitada, da soberania nacional numa área específica a fim de reduzir, quando isso for possível, os custos da anarquia internacional. É justamente no momento desta renúncia que os Estados se retraem, enfraquecendo os regimes. Segundo Clark, Friedamn e Hochstetler, “Os Estados continuam a dominar os procedimentos e o conteúdo da interação nas questões chaves relacionadas à soberania (CLARK; FRIEDAMN; HOCHSTETLER, 1998: p. 6).

Os regimes internacionais são constituídos a partir da cessão relativa de soberania por parte dos Estados. Na medida em que estes Estados, a fim de resguardarem suas respectivas soberanias, se retraem no momento de cedê-las, o regime se acomete de um processo de enfraquecimento.

Outra evidência dessa relação com o poder se mostra na necessidade de mecanismos de compensações para a formação e/ou manutenção de um regime internacional (VIGEVANI, 1995). Isso demonstra que não há efetivamente um interesse ou valor comum mediando a relação entre os participantes de um regime internacional, mas sim, a busca, por cada um deles, da satisfação de seus interesses individuais.

A valorização da soberania pelos Estados, assim como a busca de seus interesses egoístas, pode acarretar, muitas vezes, no que Donnelly denomina de incoerência normativa. Tal incoerência se materializa em passagens formais, como na Declaração de Teerã¹³ ou Viena¹⁴, em

¹³ A incoerência normativa pôde ser vista na Conferência de Teerã na medida em que os Estados não democráticos se instrumentalizaram da indivisibilidade dos direitos humanos. Não tendo condições materiais, nem capacidade e, tampouco, vontade política, esses Estados não garantiam aos seus nacionais os direitos de segunda geração, dessa maneira não garantiam também os direitos civis e políticos ancorados na idéia de que

que inconsistências, ou expressões vagas permitem interpretações divergentes do objetivo inicial. Ou ainda no choque entre normas, ou em normas que se excluem, o que nos revela uma tentativa de compatibilização de interesses, e não um valor comum ou consensual em torno do qual há um regime internacional estabelecido. Nas palavras de Donnelly:

Normative incoherence may arise from inconsistencies between individual norms (either outright incompatibility or vagueness that allows for inconsistent interpretation) or from significant “logical” gaps in the overall structure of norms, especially loopholes that effectively cancel other norms (DONNELLY, 1986: p. 605)

Tendo feito estas considerações a respeito dos regimes internacionais e tendo observado a relação destes com os temas relativos a poder e como amplamente dependente da vontade e dos interesses políticos dos países fortes, e não somente de um valor ou interesse comum, passemos agora a refletir mais detidamente a respeito do regime internacional dos direitos humanos.

Como vimos acima, um regime internacional pode abranger toda uma área temática de Relações Internacionais, tal qual são os direitos humanos. Tendo isso em vista, faremos uma análise crítica do regime internacional dos direitos humanos, ou seja, acompanharemos seu nascimento, seu desenvolvimento e suas características de maneira a demonstrar, simultaneamente, a importância crescente do tema dos direitos humanos enquanto uma *issue-area* de Relações Internacionais e sua relação com o poder e os interesses dos Estados nacionais, o que nos levará a entender a relativa fraqueza do referido regime.

Apesar da *Bill of Rights*, de 1689, da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789 e da Constituição Americana, de 1791, não podemos considerar a existência de um regime internacional dos direitos humanos antes da Segunda Guerra Mundial. A fundação desse regime, apesar de ligada a esses três documentos indiretamente pela Declaração Universal, se deu devido ao choque moral reconhecido internacionalmente em decorrência das atrocidades cometidas durante o conflito mundial ocorrido entre 1939 e 1945.

Apesar disso, já podemos enxergar alguns indícios da formação do regime no entre-guerras. Ao contrário do período anterior à Primeira Guerra Mundial, no qual os direitos humanos eram vistos, em âmbito internacional, basicamente como, quase exclusivamente, a

a concessão de uma única geração de direitos iria contra o princípio da indivisibilidade dos direitos humanos estabelecido em Teerã (ALVES, 2003).

¹⁴ Esta questão será discutida na seção referente à Conferência de Viena.

preservação do Estado, posteriormente ao primeiro conflito mundial surgiu a Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 1919. Esta organização visava à defesa dos direitos dos trabalhadores, rompendo, portanto, com a noção de direitos humanos enquanto, exclusivamente, preservação do Estado (ISHAY, 2004). Além da OIT, o Sistema de Proteção às Minorias da Liga das Nações também rompeu com aquela noção restritiva de direitos humanos.

Apesar dessas exceções, os direitos humanos não eram uma preocupação internacional legítima até a derrota da Alemanha e o fim da Segunda Guerra Mundial, em 1945. Este, portanto, foi o início da formação do regime internacional dos direitos humanos.

Tal qual o imediato pós-Guerra Fria, o qual inspirou a convocação da Conferência de Viena, o imediato pós-Segunda Guerra foi seguido de um curto período de entusiasmo e otimismo, os quais foram os grandes desencadeadores, juntamente com a demanda moral internacional, do regime internacional dos direitos humanos.

O início da institucionalização internacional desses direitos se deu ancorada em três documentos principais, dos quais o último é considerado o elemento central da formação do regime internacional. Estes documentos são: a carta de formação do Tribunal de Nurembergue, de 1945-46, a Carta da ONU, de 1945, e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948 (COMPARATO, 2001). A partir daí, o indivíduo tornou-se sujeito do Direito Internacional, o que se esperava representar grande mudança no sistema internacional.

Nesse momento, podemos dizer que os direitos humanos tornaram-se um regime internacional¹⁵, e, além disso, com perspectivas extremamente otimistas de aprofundamento devido à aparente ausência de oposição. Segundo Donnelly, “In the late 1940s, human rights became, for the first time, a recognized international issue-area” (DONNELLY, 1986: p. 615).

Contudo, esse otimismo se mostrou efêmero, pois logo se observou que os compromissos verbais ou discursivos foram rapidamente superados pelas discordâncias substanciais. Essas discordâncias se deviam, em grande parte, à rivalidade Leste-Oeste trazida pela Guerra Fria. Esse conflito ideológico entre capitalistas e comunistas influenciou e, de certa forma, distorceu a

¹⁵ Apesar da existência de regimes regionais de direitos humanos, tais como o Europeu e o Americano – os quais são considerados os mais avançados, demonstrando a efetiva ligação entre a defesa dos direitos humanos e seu contexto cultural de origem, ou seja, o Ocidente – nos focalizaremos, neste trabalho, no regime internacional dos direitos humanos centrado na ONU.

discussão internacional acerca dos direitos humanos. Isso nos mostra como o “consenso”¹⁶ produzido pela Declaração Universal foi frágil, sendo apenas suficiente para garantir um regime internacional dos direitos humanos de cunho declaratório.

A confecção dos Pactos Internacionais, já previstos na Declaração Universal, em 1966, completou a Carta Internacional dos Direitos Humanos, a qual, juntamente com os tratados e declarações posteriores, é considerada o grande referencial normativo para o regime internacional dos direitos humanos.

Entretanto, a impossibilidade da redação conjunta dos dois pactos mostrou a grande influência da Guerra Fria no período, assim como, de maneira geral, a relação existente entre o regime internacional dos direitos humanos e os temas relativos a poder e interesse. Os países ocidentais argumentavam que

Enquanto os direitos civis e políticos poderiam ser implementados imediatamente, os direitos econômicos, sociais e culturais eram programáticos. O argumento dos países comunistas era exatamente o inverso (REIS, 2004: p. 14).

Essa relação pode ser evidenciada na comparação entre os dois pactos. Enquanto o Pacto dos Direitos Civis e Políticos “impunha aos Estados-partes a obrigação imediata de respeitar e assegurar os direitos nele previstos”, o Pacto dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais “requer a progressiva implementação dos direitos nele reconhecidos” (PIOVESAN, 1997: p. 180).

Podemos dizer que, apesar dos obstáculos apontados acima, a confecção dos pactos, em 1966, e suas respectivas ratificações, em 1976, representaram um pequeno avanço para o regime internacional dos direitos humanos. Tal avanço deriva do fato dos pactos, ao contrário da Declaração Universal, serem dotados de um caráter vinculante¹⁷. Entretanto, apesar desse caráter, eles e, conseqüentemente, o regime internacional dos direitos humanos, dependem da vontade dos Estados, já que a obrigatoriedade deriva de um ato voluntário e autônomo de

¹⁶ De fato não podemos falar em consenso na medida em que a Declaração Universal de 1948 não foi aprovada por unanimidade ou consensualmente. A Declaração foi colocada em votação no plenário da Assembléia Geral da ONU recebendo 48 votos favoráveis e oito abstenções (LAFER, 1999). As abstenções foram de África do Sul, Arábia Saudita, Bielorrússia, Iugoslávia, Polônia, Tchecoslováquia, Ucrânia e União Soviética, e nenhum deles no contexto referido viviam um sistema capitalista, demonstrando que o limite do “consenso” eram os países capitalistas.

¹⁷ Este termo se refere a leis, normas e tratados, cujas ratificações por parte dos Estados os obrigam ao cumprimento.

ratificação por parte dos países, revelando a dependência do regime em relação aos interesses dos Estados.

Isso pode ser observado na pequena adesão – cerca de um quinto dos países do mundo, esmagadoramente de maioria ocidental – alcançada pelo Protocolo Adicional do Pacto dos Direitos Civis e Políticos. Através deste, os Estados que ratificaram estariam submetidos a um controle e monitoramento muito maior do que aquele estabelecido pelo Comitê de Direitos Humanos¹⁸, o qual foi criado para a implementação do Pacto de Direitos Civis e Políticos.

Diferentemente do Protocolo Adicional, que podia receber petições individuais de violações de direitos humanos, o Comitê apenas analisa relatórios (*reports*) redigidos pelos próprios países acerca da situação interna dos direitos humanos, e emite um relatório anual, o qual, na realidade, apenas faz recomendações genéricas acerca da promoção internacional dos direitos humanos.

Isso nos mostra, portanto, que a Carta Internacional dos Direitos Humanos não possui, na prática, apesar da existência de normas internacionais, o poder de forçar a implementação dessas normas aos Estados, pois todas as obrigações são voluntárias e dependentes da boa-fé.

All the international level there are comprehensive, authoritative human rights norms that are widely accepted as binding on all states. Implementation and enforcement of these norms, however, both in theory and in practice, are left to states (DONNELLY; HOWARD, 1999: p. 39).

Além das duas gerações de direitos humanos, é neste contexto que ascende também na agenda internacional a terceira geração de direitos humanos, fruto das reivindicações do terceiro mundo. Esta nova classe de direitos, que veio, de certa maneira, “complicar” ainda mais a situação e a aceitação política do regime internacional dos direitos humanos, dizia respeito, naquele momento, principalmente, ao direito ao desenvolvimento e à autodeterminação.¹⁹

¹⁸ Esse nome é sintomático da influência da Guerra Fria e dos temas relativos ao poder no regime internacional dos direitos humanos. Deve-se observar que o comitê estabelecido para monitorar a implementação de um pacto, relativo à apenas uma geração de direitos, recebeu o nome genérico e abrangente de Comitê de Direitos Humanos, ou seja, excluindo implicitamente os direitos de segunda geração e, conseqüentemente, considerando só os de primeira como direitos humanos.

¹⁹ Atualmente, essa geração incorporou novos direitos, tais como o direito ao patrimônio comum da humanidade, direito à paz e à segurança, à educação, à informação e à comunicação e o direito a um meio-ambiente sadio, entre outros.

Foi neste mesmo contexto, mais exatamente em 1968, que ocorreu a primeira Conferência Mundial para os Direitos Humanos, em Teerã. Como vimos acima, esta Conferência foi permeada fortemente pela lógica da Guerra Fria, assim como pelo forte apelo à soberania, demonstrando a fraqueza do regime internacional dos direitos humanos, apesar da crescente importância do tema (BOYLE, 1995).

O final da Guerra Fria trouxe uma nova possibilidade para o fortalecimento do regime internacional dos direitos humanos. Com o fim do conflito ideológico entre EUA e URSS esperou-se que tais direitos pudessem se libertar do conflito de gerações, assim como do forte apelo à soberania e, assim, portanto, obter-se legitimamente a universalidade. Esperava-se que com esse novo cenário o regime internacional dos direitos humanos passasse de uma fase mais declaratória e promocional para uma fase mais vinculante, ou seja, que realmente tivesse força para obrigar os Estados, já que agora estes deveriam administrar uma relação de interdependência muito mais complexa com a sociedade civil²⁰.

Esse otimismo em relação à “transnacionalidade” dos direitos humanos fica patente nas palavras de Norberto Bobbio. Segundo ele, os direitos humanos representam: “Os direitos do cidadão daquela cidade que não tem fronteiras, porque compreende toda a humanidade, ou em outras palavras, [...] os direitos do homem enquanto cidadão do mundo” (BOBBIO, 1992: p. 30).

Havia, portanto, grande esperança em relação à relativização da soberania, já que a passagem de uma fase promocional do regime internacional dos direitos humanos para uma fase mais coercitiva acarretaria numa interferência muito maior nas soberanias dos Estados, os quais deveriam cedê-las em nome da garantia de tais direitos individuais. Segundo Hedley Bull: “Levado ao seu extremo lógico, a doutrina dos direitos e deveres humanos sob a lei internacional é subversiva de todo o princípio segundo o qual a humanidade deveria ser organizada como uma sociedade de Estados” (BULL, 2002: p. 152).

Foi este o cenário que inspirou a convocação da Conferência de Viena, em 1990, para 1993. Como demonstraremos abaixo, este contexto de avanço no reconhecimento e na proteção dos direitos humanos pode ser representado pelas forças centrípetas. Contudo, aquele otimismo inicial durou muito pouco tempo, já que rapidamente, juntamente com a ascensão do tema dos

²⁰ “Quando discutem direitos e deveres individuais os representantes dos estados o fazem em voz baixa uma vez que, se os seres humanos têm direitos, outros estados ou grupos podem defender, há limites à sua autoridade; e se os indivíduos têm deveres com relação a causas ou movimentos além do estado de que são cidadãos, este estado nem sempre poderá contar com a sua lealdade” (BULL, 2002: p. 99).

direitos humanos e do fortalecimento das organizações internacionais, especialmente da ONU (CHANDLER, 2003), ascenderam também os conflitos intra-estatais, étnicos e culturais, além dos fundamentalismos e (micro) nacionalismos. Essas forças de fragmentação, denominadas centrífugas, revelaram que o avanço do regime internacional dos direitos humanos não seria tão simples e automático.

Por um lado, havia grandes forças, principalmente não-estatais, de defesa da promoção e do fortalecimento dos direitos humanos,

Por outro lado, a situação política internacional mostra como estas relações estão ainda indefinidas, dada a proteção internacional seletiva dos direitos humanos, submetidas aos interesses geopolíticos das principais potências, assim como as reações de suas lideranças e de grupos políticos fundamentalistas, nacionalistas e defensores de outros particularismos, que contestam mudanças mais profundas no campo dos direitos humanos (KOERNER, 2002: p. 89).

Pôde-se perceber que a ausência de um conflito sistêmico, tal qual era a Guerra Fria, não foi suficiente para fortalecer efetivamente o regime internacional dos direitos humanos. O fim da Guerra Fria, ao invés disso, trouxe uma série de obstáculos que antes eram obscurecidos pela lógica do conflito ideológico entre capitalismo e comunismo. Com isso, uma série de contestações aos direitos humanos veio à tona, as quais estiveram presentes fortemente na Conferência de Viena, e, por isso, serão analisadas detidamente mais adiante.

Além das contestações relativas à universalidade dos direitos humanos, o regime internacional desses direitos continuou ainda vinculado ao poder e aos interesses dos países mais fortes do sistema, ou seja, continuou atrelado, em grande medida, aos interesses ocidentais. Sendo, portanto, ainda enfraquecido pela preponderância estatal – não apenas ocidental – e assim, pela soberania.

Os argumentos contrários à universalidade começaram a ser amplamente difundido pelos países orientais, os quais criticavam a concepção ocidental de direitos humanos. Segundo eles, a concepção ocidental é excessivamente individualista e legal, ademais de ser sempre acompanhada por um comportamento político hegemônico (NESS, 1999).

Apesar da contra-argumentação, a qual afirma que esse tipo de relativismo serve, na realidade, aos interesses das classes dirigentes dos países violadores de direitos humanos a fim de obscurecer tais violações (HABERMAS, 2001), o regime internacional dos direitos humanos é dominado politicamente, de fato, pelos países ocidentais.

Os direitos humanos são, efetivamente, de origem ocidental. Isso se reflete no fato de seu regime internacional ser muito mais desenvolvido no Ocidente, quando comparado ao Oriente.

Improvement in human rights is typically more likely the more democratic the country [...] Conversely, in very autocratic regimes with weak civil society, ratification can be expected to have no effect and is sometimes even associated with more rights violation (NEUMAYER, 2005: p. 926).

Por ser dominado pelos países ocidentais, o regime internacional dos direitos humanos, em decorrência (não apenas) do caráter expansivo do Ocidente, se pretende um regime de cooperação universal.

A percepção disso pelos países não-ocidentais é um dos motivos pelos quais o regime internacional dos direitos humanos não caminha para uma fase mais coercitiva. Os países mais fracos vêm no fortalecimento desse regime um exercício de poder hegemônico. Já que, para utilizar as categorias de Gramsci, o exercício efetivo do poder hegemônico frequentemente requer não meramente a dominação material e os recursos organizacionais, mas uma justificativa ideológica suficientemente forte para vencer, ao menos, o consentimento dos poderes menos hegemônicos (GRAMSCI, 1971).

Dessa maneira, de acordo com Donnelly, os direitos humanos, sendo uma idéia política hegemônica, podem atrair poder por si mesmos (DONNELLY, 1998). Essa percepção se fez presente também na Conferência de Viena, como veremos abaixo, ou seja, o avanço do regime internacional dos direitos humanos, sentido em Viena, num sistema internacional assimétrico provocou a reação dos países mais fracos, principalmente orientais, que acusaram e acusam o Ocidente de utilizar o discurso dos direitos humanos para implementar uma nova fase do “imperialismo”, por meio das intervenções humanitárias (REIS, 2004).

Apesar dessa resistência oriental ao regime internacional dos direitos humanos, o pouco avanço desse regime se deve também ao fato dos países, inclusive os ocidentais, não cederem soberania suficiente para que o regime detenha força coercitiva²¹. Na realidade, a carência de aceitação de normas e procedimentos formalmente acordados é uma estratégia dos Estados que

²¹ A recusa dos EUA em aderir ao Tribunal Penal Internacional é emblemática no sentido de demonstrar que o regime internacional dos direitos humanos também não avança em decorrência da falta de interesse desse país, um dos núcleos do Ocidente juntamente com a União Européia, em se sujeitar a imposições ou possibilidade de punição internacional.

sentem a necessidade ou o desejo de participar de um regime, no entanto, a fim de que não se perca soberania e de que não haja interferência efetiva na esfera nacional, é interessante aos Estados que o regime internacional dos direitos humanos se mantenha enfraquecido (DONNELLY, 1998).

O consentimento, ainda que não universal, mas representativo, atraído pela projeção da idéia de direitos humanos não é suficiente para ir além das atividades promocionais de direitos humanos. A própria força da idéia de direitos humanos é freada pelo poder e pelos interesses dos Estados (não apenas orientais), apesar dessa mesma força ter sido decisiva para o crescimento, ainda que limitado, do regime internacional dos direitos humanos.

Dessa maneira, podemos perceber que não apenas a criação e o desenvolvimento do regime internacional dos direitos humanos estão ligados ao poder e aos interesses dos Estados, mas também a sua fraqueza e estagnação estão ligadas a esses fatores. Isso faz com que o regime internacional dos direitos humanos, apesar de muitas normas, tratados e declarações internacionais permaneçam numa fase promocional, e não de proteção efetiva. Já que aqueles que seriam os grandes protetores da efetividade dos direitos humanos – os Estados – não o fazem, e, por sua vez, a “comunidade internacional” e as organizações internacionais não têm poder e tampouco condições de fazê-lo.

3 Contexto histórico pós-Guerra Fria

Apesar da Declaração Universal, já citada, e dos dois Pactos de 1966 assinados no âmbito da ONU, e da realização da I Conferência Mundial para os Direitos Humanos em Teerã, em 1968, os direitos humanos, enquanto tema da agenda internacional, permaneceram, como vimos acima, durante a Guerra Fria na lógica do conflito ideológico entre EUA e URSS. Todas as discussões acerca do tema e de sua universalização eram permeadas por esse embate ideológico, assim como a grande maioria dos conflitos da época.

É justamente com o fim da Guerra Fria que os direitos humanos ganham nova força na agenda internacional. O fim do conflito ideológico, com a “vitória” do Ocidente capitalista e todos os seus preceitos, trouxe um otimismo ao cenário internacional. Esse “otimismo” que, na realidade, se fundou na possibilidade, vislumbrada pelo Ocidente, da obtenção de um consenso mundial, baseado nos direitos humanos, na democracia e no desenvolvimento – caracterizando-se por ser um otimismo ocidental e conflituoso quando colocado frente ao Oriente – ao contrário das análises realistas que vigoraram durante a Guerra Fria, previa uma grande cooperação entre os Estados, os quais não mais seriam os únicos principais atores internacionais. Em decorrência disso acreditava-se na possibilidade de discussão de temas transnacionais, tais como os direitos humanos e o meio ambiente, e assim, na formação de regimes internacionais.

Essas possibilidades de universalização de valores e discussões globais dos temas internacionais são denominadas, de acordo com Lafer e Fonseca Jr., forças centrípetas, ou seja, forças aliadas ao processo de globalização e, conseqüentemente também, da imposição de temas e interesses por parte das potências ocidentais.

É justamente, portanto, graças ao fim da Guerra Fria no final da década de 80, que a Conferência de Viena alcançou tamanha notoriedade. Já que a partir do fim do conflito político-ideológico entre URSS e EUA, e do “triunfo” do Ocidente, formou-se, à primeira vista, o ambiente propício para construção de um consenso mundial baseado nos direitos humanos, na democracia e no desenvolvimento (TRINDADE, 1993).

O final da Guerra Fria reforçou esse otimismo com a possibilidade de maior atuação da ONU, com a redemocratização na América Latina, com a reunificação alemã e com as mudanças vertiginosas no Leste Europeu (CHANDLER, 2003). Percebia-se naquele momento uma

mudança de paradigma, a qual evidenciava um forte declínio da força das ideologias. (ALVES, 2000).

A realização e o êxito da Conferência para o Meio Ambiente de 1992, a Eco-92, foi também um elemento que funcionou como estímulo à Conferência de Viena, entretanto, como veremos adiante, esse estímulo não se materializou em confiança para o evento de Viena (ALVES, 2001)²². Pode-se dizer que o chamado “Espírito do Rio” influenciou consideravelmente, por exemplo, as ONGs e suas participações ativas decisivas em Viena.

Foi nesse contexto de otimismo que a Conferência de Viena foi convocada em decorrência da necessidade de uma nova avaliação global dos direitos humanos. Podemos detectar tal otimismo nas palavras de Trindade:

Não resta dúvida de que a convocação da II Conferência Mundial de Direitos Humanos, para junho de 1993, criou um clima propício a uma ampla reavaliação da experiência acumulada até o presente na implementação internacional dos direitos humanos (TRINDADE, 1997: p. 65).

Entretanto, os desdobramentos do próprio contexto internacional revelaram a efemeridade do otimismo pós-Guerra Fria. As ideologias e suas forças realmente declinaram, no entanto, a cultura, ou melhor, as diferenças culturais passaram a ser fatores determinantes nos choques e conflitos do período, fenômeno que acabou por se estender à área dos direitos humanos.

Pôde-se notar, portanto, de acordo com Alves, um conflito entre:

A visão ocidental reducionista que localizava nos países subdesenvolvidos a origem de todos os males e, de outro, pela reação das culturas autóctones hipervalorizando o nativismo contra a importação de valores do Ocidente (ALVES, 2000: p. 4).

²² Inegavelmente a Eco-92 e a Conferência de Viena possuem um certo paralelismo: a simetria dos assuntos; ambas foram idealizadas no mesmo período (diferença de um ano apenas entre uma e outra); ambas foram beneficiárias do final da Guerra Fria; as duas foram inspiradas pela crença num novo período de democracia e cooperação; tanto a Conferência do Meio Ambiente quanto a de Direitos Humanos podem ser consideradas modificadoras, ainda que relativamente, do conceito clássico de soberania; e, indiscutivelmente, ambas provocaram, devido justamente a esta última característica, desconforto e desconfiança por parte dos Estados.

Os resultados da Rio-92 funcionaram como inspiração positiva para a Conferência de Viena, a partir disso acreditou-se numa transposição do “Espírito do Rio” para Viena, entretanto, isso não ocorreu tendo em vista as dimensões distintas entre os dois temas.

A diferença entre o tema do meio-ambiente e o dos direitos humanos é que o primeiro é mais facilmente ajustável a idéia de interesses coletivos e responsabilidades compartilhadas do que o segundo. Ademais, os direitos humanos, mais do que serem critérios de boa governança (como o é o meio-ambiente), são condicionantes da legitimidade dos governos e governantes (ALVES, 2001).

A reemergência do fundamentalismo religioso²³ se mostrou extremamente problemática e contraditória em relação àquele otimismo ocidental, do qual a democracia era um dos grandes pilares. Esse caráter conflituoso era decorrente do fato de que aqueles regimes fundamentalistas haviam ascendido ao poder pela via democrática, sendo, portanto, contraditória a rejeição deles por parte das potências ocidentais, já que representaria tal atitude um golpe à defendida e propagada “universalidade” da democracia.

Como forma de defenderem seus governos da crítica Ocidental, no caso, a ligação estreita destes governos com a religião, os países orientais não-seculares passaram a adotar crescentemente posturas e posições “culturalistas”, posturas estas que cada vez mais se tornavam fortalecidas intelectualmente no próprio Ocidente (NESS, 1999).

Neste ponto cabe esclarecermos uma questão: esse discurso culturalista antiuniversalista, antiga “bandeira” da Ásia antiimperialista, era propagado pelos países orientais não-seculares, nesse imediato pós-Guerra Fria, com o intuito de defenderem suas culturas, ressaltando-se suas especificidades, de modo que estas fossem respeitadas, inclusive um Estado religioso. Não se deve identificar esse culturalismo oriental com a noção identitária do “direito à diferença”, já que esta advém de uma posição ocidental, a qual defende o respeito às minorias, fato este que não tem nenhuma relação com aquele culturalismo vindo do Oriente, o qual nos remete não ao respeito ao “diferente”, mas sim a uma valorização das culturas autóctones como uma defesa à importação de valores ocidentais.

Na realidade, esse culturalismo ganhou força como uma resposta ao universalismo propagado pelo Ocidente no pós-Guerra Fria. Somado a isso, o sucesso econômico dos Tigres Asiáticos²⁴, governados por regimes autoritários, assim como o debate acerca dos “valores asiáticos”, tornaram-se fundamentais no fortalecimento desse antiuniversalismo particularista. (ALVES, 2000).

A questão dos “valores asiáticos” merece maior detalhamento. Esse debate se iniciou em 1991 com um documento do governo de Cingapura e se fortaleceu na reunião regional

²³ Fred Hallyday desenvolveu uma interpretação interessante acerca dos grupos fundamentalistas. Segundo ele, esses grupos, na realidade, não têm como objetivo a conversão de fiéis. Para Hallyday, esses grupos instrumentalizam a questão religiosa por meio de uma interpretação distorcida do texto sagrado com o intuito de alcançarem fins **políticos**, tal como a tomada ou a manutenção do poder de um Estado (HALLYDAY, 2001).

²⁴ “Na maioria do sul e sudeste da Ásia, que saíram da década de setenta como a região econômica mais dinâmica da economia mundial, o termo “Depressão” não tinha sentido” (HOBSBAWM, 1995: p. 395).

preparatória asiática para a Conferência de Viena. O cerne desses documentos era a defesa de valores asiáticos próprios, os quais seriam incompatíveis com os valores ocidentais e suficientes para negar sua universalidade. Porém, essa singularidade não desmereceria os valores asiáticos frente aos ocidentais (NESS, 1999).

Esse debate foi gradativamente ganhando espaço, chegando inclusive no plenário da Conferência de Viena.

Desde a comunicação do governo de Cingapura sobre os *Shared Values* (1991), bem como da declaração de Bangcoc (1993), formulada em conjunto com Cingapura, Malásia, Taiwan e China, iniciou-se um debate, como ficou patente na Conferência sobre os Direitos Humanos de Viena, no qual dá-se ora o embate ora o acordo entre as declarações estratégicas dos representantes governistas com as contribuições de intelectuais da oposição e independentes (HABERMAS, 2001: p. 155).

A grande crítica dos “valores asiáticos” ao conceito ocidental de direitos humanos se focava no corte individualista desses direitos. Os asiáticos também reivindicavam para si uma concepção de direitos humanos, a qual, ao ser menos individualista e mais comunitarista, mereceria igual prioridade em relação à concepção ocidental.

Autores, como Habermas, afirmam que essa crítica asiática ao Ocidente em relação ao corte individualista dos direitos humanos é vazia. Habermas vê nesta contestação uma ferramenta retórica dos Estados orientais a ser utilizada para encobrir violações maciças de direitos humanos. Mais do que isso, para justificar tais violações dos direitos individuais em nome de um direito coletivo de desenvolvimento sócio-econômico, impedindo e inviabilizando quaisquer reivindicações de direitos individuais por seus governados (HABERMAS, 2001).

Contudo, autores orientais afirmam que o Ocidente não consegue ver no comunitarismo e na tradição oriental a presença de uma consciência a respeito da tolerância e da liberdade, que, apesar de serem distintas das concepções ocidentais, também existem (SEN, 1997). Além disso, afirmam que a resistência oriental se dá devido ao caráter exageradamente legal e individual da concepção ocidental de direitos humanos, ademais, que esta vem sempre acompanhada de um comportamento político hegemônico por parte do Ocidente (YASUAKI, 1996).

Portanto, neste contexto de declínio daquele otimismo inicial – que durou até a Guerra do Golfo, em 1991²⁵ - o qual havia estimulado a convocação da Conferência de Viena, podemos observar também um fator extremamente relevante e responsável por tal declínio: a exacerbação dos nacionalismos.

Como exemplo podemos citar a Guerra da Iugoslávia, no início da década de 90, a qual explicitou não apenas a exacerbação do nacionalismo em si, mas a exacerbação dos micronacionalismos, os quais foram também responsáveis pelo conflito iugoslavo. Ademais, podemos citar o ressurgimento, no Ocidente, dos partidos ultranacionalistas (ultradireita), cujo crescimento eleitoral era acompanhado por ações terroristas de grupos neonazistas, os quais se expressavam por meio da xenofobia e do racismo, reemergentes em suas respectivas sociedades (HALLYDAY, 2001).

A grande parte desses grupos, tanto nacionalistas quanto ultranacionalistas,

Rejeitava o universalismo da política democrática e cidadã em favor da política de alguma identidade grupal, e conseqüentemente partilhava de uma visceral hostilidade a estrangeiros e gente de fora, e ao Estado abrangente da tradição revolucionária americana e francesa (HOBSBAWM, 1995: p. 407).

Tal característica nos revela como a formação de consenso em torno de um valor se mostra extremamente complexa. Por meio da ascensão desses elementos diferencialistas no seio da civilização ocidental fica-nos evidente que valores como a democracia ou os direitos humanos não são universais nem dentro de seu lugar de origem, ou seja, o Ocidente.

Como exemplo da frustração daquele otimismo, o qual previa maior harmonia e igualdade no cenário internacional, podemos citar também a formação de megablocos e megamercados, a disseminação das sociedades pós-industriais com extremas desigualdades sociais, além do aprofundamento dos contrastes entre Norte e Sul e da ausência da racionalidade na administração dos interesses coletivos da humanidade (ARRIGHI, 1996).

²⁵A derrota do Iraque, em 1991, mostrou, apesar da violação da soberania, a capacidade que os mecanismos de segurança coletiva teriam contra as crises (FONSECA; LAFER, 1997). “A rápida reação da comunidade internacional, liderada pelos Estados Unidos sob a bandeira da ONU que repudiou o ataque e organizou a *Operação Tempestade no Deserto* para fazer cumprir as resoluções desse órgão (que exigiam a retirada iraquiana do Kuwait até o prazo máximo de 15/01/1991), foi percebida como prova do novo espírito cooperativo que se instaurara entre todas as nações” (PECEQUILO, 2001: p. 25-26). Essa ação indicava que o plano multilateral seria a tônica da “*nova ordem internacional*”.

Foi nesse contexto de mudança e “decepção” que a Conferência de Viena foi preparada, isto é, aquele otimismo que estimulou a própria convocação cedeu lugar a um receio de que talvez o evento nem mesmo ocorresse, e caso acontecesse, representasse um retrocesso, ao invés de um progresso, para os direitos humanos (ALVES, 2003). A entrada dos direitos humanos, portanto, na agenda internacional provocou certa desconfiança em vários Estados. Dessa maneira as posturas contrárias à evolução do regime internacional dos direitos humanos aumentavam.

Nesse período também devemos considerar o anseio por parte da ONU quanto ao seu fortalecimento frente aos “desafios globais” (BOYLE, 1995). Nesse curto período, as explicações neo-institucionalistas ganham força, haja vista que, com o fim da Guerra Fria, houve um descongelamento das discussões sobre normas internacionais e organizações internacionais, assim como sobre governabilidade – ações intencionais geradoras de uma ordem política (HERZ, 1997).

Esse discurso dos direitos humanos no pós-Guerra Fria, diferentemente das interpretações neo-institucionalistas, é oriundo, na realidade, da capacidade que os países ocidentais tiveram de se apropriarem do conceito de civilização, o que os levou ao fortalecimento de seus valores e trouxe à tona a potencialidade de torná-los universais (VIGEVANI, 1999).

Portanto, foi neste cenário internacional que a II Conferência Mundial para os Direitos Humanos da ONU foi convocada em 1990, a ser realizada em Viena, em 1993.

Essa Conferência foi idealizada, como dito acima, num contexto em que a possibilidade da universalização ocidental era colocada como rapidamente possível e, em decorrência disso, vislumbrou-se inicialmente na sua realização uma avaliação global dos direitos humanos, a possibilidade de revisão dos mecanismos de promoção e proteção desses direitos a fim de garantir maior coordenação entre eles, e assim obter legitimamente a universalização dos direitos humanos.

Para tal, foram idealizadas e organizadas reuniões preparatórias a fim de se preparar o ambiente para a redação de um texto consensual na Conferência, entretanto, elas produziram o efeito contrário, isto é, em vez de fortalecerem a universalidade através do amadurecimento da discussão acerca dos direitos humanos, trouxeram à Conferência uma série de discordâncias entre os Estados, o que tornou a redação do documento final muito mais complicada. (BOYLE, 1995).

Portanto, no momento da realização da Conferencia de Viena, em 1993, já temos um sistema internacional com as duas forças convivendo e conflitando: as centrípetas, como já foram explicitadas mais acima, e agora as centrífugas, os chamados movimentos de fragmentação e resistência²⁶, os quais explicitamos brevemente logo acima. (FONSECA; LAFER, 1997).

²⁶ Devemos observar que forças centrípetas e centrífugas não são simplesmente dicotômicas, isto é, não se relacionam por uma relação de causa e consequência, já que internamente a cada uma delas podemos encontrar elementos da outra, revelando um sistema dúbio e ambivalente, no qual essas forças simultaneamente se confrontam, se interpenetram e se complementam. Isso nos revela que a discussão dos direitos humanos não representa um consenso interno dentro dos próprios Estados ocidentais, tendo em vista a existência dessas duas forças também nesses Estados.

4 Conferência de Viena: estrutura e documento final

A II Conferência Mundial sobre Direitos Humanos convocada pela Organização das Nações Unidas (ONU) ocorreu em Viena, em 1993, de 14 a 25 de junho. Este evento é considerado um marco para os direitos humanos, por vários aspectos. Primeiro pela expressão numérica, já que durante o evento 171 delegações de Estados estiveram envolvidas, 2000 ONGs, sendo que 813 como observadoras, um grande número de encontros paralelos de instituições envolvidas com os direitos humanos e palestras, totalizando, ao final do evento, a participação de aproximadamente 10000 indivíduos. (DORNELLES, 2004).

Além da expressão numérica, há de ser destacada a participação plural, característica que muitas vezes explicam os choques ocorridos antes e durante o evento. A complexidade que permeou a Conferência decorreu não apenas da pluralidade de participantes, mas também pelo fato de muitos Estados não terem participado e nem mesmo existirem na época da elaboração da Declaração Universal de 1948, dos dois Pactos de 1966 – de direitos civis e políticos e de direitos econômicos, sociais e culturais – e da Conferência de Teerã, em 1968 (TRINDADE, 1997).

Segundo Boyle, a Conferência de Viena possui tão grande relevância justamente devido ao fato de, entre outros pontos, ela ter ocorrido já com a maioria dos Estados do mundo independentes, ao contrário da Conferência de Teerã ou da Declaração Universal de 1948 (BOYLE, 1995).

A Conferência também se fez marcante por ser a primeira discussão global acerca do tema no pós-Guerra Fria e, mais do que isso, por ter conseguido afirmar – não sem resistências, como veremos adiante - a universalidade dos direitos humanos.

Da Conferência de Viena emanou um dos mais abrangentes documentos internacionais acerca do tema dos direitos humanos. Tal documento foi denominado Declaração e Programa de Ação de Viena²⁷. Esse documento, cuja análise será feita mais adiante, se mostra como uma forma de entendermos a importância e a complexidade da Conferência.

²⁷ Além da Declaração e Programa de Ação, a Conferência de Viena aprovou uma recomendação ao Conselho de Segurança da ONU para pôr fim ao genocídio na Bósnia-Herzegovina e duas declarações especiais. Uma delas contra o genocídio na Bósnia (aprovada com o voto contrário da Rússia e mais de cinquenta abstenções) e uma sobre Angola (aprovada por consenso).

Tal documento começou a ser vislumbrado já no processo preparatório da Conferência de Viena, iniciado com o estabelecimento, em 1991, do Comitê Preparatório²⁸ da II Conferência Mundial para os Direitos Humanos. Este comitê era formado pelos Estados-membros da ONU e agências especializadas, e contou com a participação de observadores.

A primeira sessão do referido comitê se deu em Genebra, de 9 a 13 de setembro de 1991. Nesta sessão algumas decisões foram tomadas: a primeira delas era a de programar já para a segunda sessão a Agenda Provisória do evento e o projeto de Regulamento da Conferência Mundial e toda a documentação pertinente; também recomendou à Assembléia Geral o levantamento de recursos especiais para possibilitar a participação de representantes de países menos desenvolvidos; e recomendou a convocação de Reuniões Regionais Preparatórias (BOYLE, 1995).

A segunda sessão, ocorrida também em Genebra, de 30 de março a 10 de maio de 1992, contou com a participação de 125 Estados e 77 ONGs (com *status* consultivo junto ao Conselho Econômico e Social da ONU - Ecosoc). A elaboração da Agenda Provisória, como havia sido previsto pela sessão anterior, não foi conseguida devido ao alto nível de discordâncias e dissensos entre as diferentes delegações. Devido a isso, tal elaboração foi encaminhada para a Assembléia Geral, a qual, por meio do Secretário-Geral, deveria compilar as recomendações das “reuniões satélites” (acadêmicas e outras). Apesar desse insucesso, esta sessão permitiu a participação de órgãos nacionais de direitos humanos como observadores da Conferência e confirmou a realização das Reuniões Regionais Preparatórias, entretanto, deixou pendente para as sessões seguintes a questão da participação das ONGs nessas reuniões (TRINDADE, 1993).

Como mostramos acima, a elaboração da Agenda da Conferência ficou a cargo da Assembléia Geral da ONU. Os temas prioritários²⁹ a serem discutidos no evento foram sistematizados pelo Secretário Geral, em março de 1992, através de estudos e documentação referentes aos objetivos da Conferência.

²⁸ Estabelecido pelo segundo parágrafo da resolução 45/155.

²⁹ A relação entre direitos humanos, democracia e desenvolvimento; as medidas nacionais de implementação dos direitos humanos; os métodos de seguimento da atuação dos órgãos de supervisão internacionais; a relação entre o direito internacional dos direitos humanos, o direito internacional humanitário e o direito internacional dos refugiados; o princípio da igualdade e o problema da discriminação contra os grupos “vulneráveis”; as ameaças à democracia e os conflitos internos relacionados com situações de emergência; a administração da justiça e o Estado de Direito; e programas de educação e treinamento em direitos humanos (TRINDADE, 1993).

Observando os temas prioritários, assim como os objetivos da Conferência – proceder a uma nova avaliação global do tema dos direitos humanos e aperfeiçoar e fortalecer a proteção internacional desses direitos – fica evidente que não havia, em nenhum momento, a intenção, diferentemente do que ocorreu, de se discutir os princípios básicos³⁰ dos direitos humanos, tal como o é a universalidade, por exemplo. Tanto que tais princípios não constaram como temas prioritários e tampouco como objetivos do evento.

Durante o período em que a Assembléia Geral se preocupava em elaborar a Agenda Provisória, se deu a terceira sessão do Comitê Preparatório. Tal sessão, ocorrida também em Genebra, de 14 a 18 de setembro de 1992, recomendou à Assembléia Geral que solicitasse ao Secretário-Geral da ONU que convidasse diferentes categorias de ONGs para as Reuniões Regionais Preparatórias. Ademais, aprovou e anexou o Regulamento Provisório da Conferência Mundial de Direitos Humanos e sua Agenda Provisória ao seu relatório³¹. Cabe destacarmos que esse regulamento, aprovado pela terceira sessão do Comitê Preparatório, autorizou a participação das ONGs como observadoras do evento (ALVES, 2003).

Neste ponto é de se registrar uma mudança qualitativa, ocorrida naquele momento, no alcance internacional do tema dos direitos humanos. A autorização da participação das ONGs, ainda que como observadoras, proporcionou inegavelmente maior diálogo entre os governos e a sociedade civil não apenas durante todo o evento, mas fomentou uma tendência que se perpetuaria em todas as grandes conferências globais da década de noventa (ALVES, 2001).

A Agenda Provisória continha, pois, vários itens. Dentre eles, a observância dos obstáculos a serem superados e das novas tendências e desafios para os direitos humanos revelamos a pretensão da Conferência de Viena em relação ao seu potencial influenciador do futuro. Como já dissemos acima, a Conferência não visava tocar em discussões que já estariam, teoricamente, superadas, principalmente pelo fato de agora não mais estarem condicionadas ao enfrentamento ideológico característico da Guerra Fria.

Dessa maneira, por meio da resolução 46/116 de 1992, a Assembléia Geral convocou as Reuniões Regionais Preparatórias, advertindo que “[...] a promoção e proteção de uma categoria

³⁰ Alguns dos princípios básicos dos direitos humanos são: a universalidade, a indivisibilidade, a interdependência e a inter-relação (DALLARI, 2006).

³¹ Tanto o Regulamento Provisório da Conferência Mundial de Direitos Humanos, quanto sua Agenda Provisória, ambos propostos pelo Comitê Preparatório, foram aprovados pela Assembléia Geral da ONU em 18 de dezembro de 1992, através da resolução 47/122.

de direitos humanos não deveria jamais eximir ou isentar os Estados da promoção e proteção de outra” (TRINDADE, 1993: p. 12). Portanto, fica claro que ao convocar tais reuniões a ONU tinha a intenção de que elas servissem como “alimentadoras” do processo de obtenção do consenso, o que, facilitaria em muito a redação de um documento consensual já desde o início da Conferência. Tanto que as agendas das três reuniões seguiram, em linhas gerais, a proposta veiculada através da Agenda Provisória da Conferência de Viena.

A primeira das três a se realizar foi a Reunião Regional Africana, ocorrida em Tunis, de 2 a 6 de novembro de 1992. Participaram dela 42 Estados e ONGs, e dela emanou a Declaração de Tunis (aprovada consensualmente), além de mais quatorze resoluções. Esta Declaração simultaneamente salientou e defendeu a universalidade dos direitos humanos independentemente dos sistemas políticos, econômicos e culturais dos Estados – o que ia totalmente ao encontro das aspirações e intenções da Conferência – e alertou que a promoção e proteção dos direitos humanos deve levar em conta as peculiaridades históricas, culturais e **tradicionais** de cada sociedade. Como veremos adiante, tal paradoxo influenciou e se fez presente também na Conferência e na redação da Declaração de Viena.

Além disso, a Reunião Africana se pautou nos grandes problemas que a África sofria – e permanece sofrendo – para elaborar as recomendações que chegariam a Viena, tais são: a implementação dos direitos econômicos, sociais e culturais, com ênfase no direito ao desenvolvimento, a relação entre os direitos humanos e as situações humanitárias, refugiados e deslocados na África, a eliminação do *apartheid*, do racismo, da discriminação, da xenofobia e do extremismo religioso (BOYLE, 1995).

A segunda a ocorrer foi a Reunião Regional Latino-Americana e Caribenha, realizada em San José, na Costa Rica, de 18 a 22 de janeiro de 1993. Os Estados latino-americanos e caribenhos optaram também por se expressar por meio de uma Declaração. O destaque desta foi a valorização da tríade direitos humanos-desenvolvimento-democracia. Podemos creditar tal valorização, entre outros elementos, aos movimentos contraditórios sofridos, não exclusivamente, pela América Latina durante aquele período. A contradição dos movimentos se fez na medida em que a consolidação dos regimes pluralistas na região coexistia com o agravamento da pobreza, dessa maneira, a defesa da tríade foi vista como a tentativa de superação dessa contradição.

Além da defesa da tríade, da interdependência, da universalidade e da indivisibilidade dos direitos humanos, a Reunião Latino-Americana defendeu os direitos dos grupos vulneráveis, assim como a “despolitização”³² e a identificação dos obstáculos ao tema dos direitos humanos. Também foi defendida a criação do cargo de Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos, questão responsável por muitas discordâncias e polêmicas no Plenário e no Comitê de Redação em Viena, conforme veremos adiante.

Cabe colocarmos um ponto, cuja ressonância foi sentida na Conferência de Viena. Foi apresentada, em San José, uma Declaração dos Povos Indígenas da América, por meio da qual esses povos requisitavam um item reservado para os indígenas na Conferência de Viena, já que não se consideravam minorias e, tampouco setores vulneráveis. Além disso, reivindicavam a criação de um Alto Comissário das Nações Unidas sobre Assuntos Indígenas, o que efetivamente não ocorreu.

Assim como na Reunião Africana, na Latino-Americana defendeu-se a indivisibilidade dos direitos humanos. Tal defesa pautou-se no descompasso entre os direitos civis e políticos na região, na medida em que se vivia a “onda” de democratização, e os direitos econômicos, sociais e culturais, tendo em vista seu retrocesso em decorrência do agravamento da pobreza, cuja consequência seria frear o avanço dos primeiros.

A terceira, e mais esperada das três reuniões, ocorreu em Bangkok, de 29 de março a 2 de abril de 1993: a Reunião Regional Asiática. Assim como as outras duas, desta emanou a Declaração de Bangkok. Este documento consagrou ao mesmo tempo a tríade direitos humanos-desenvolvimento-democracia, a indivisibilidade e a universalidade dos direitos humanos e a evocação da riqueza, da diversidade cultural e das **tradições** asiáticas. A consideração, na Declaração de Bangkok, das particularidades nacionais e regionais e suas diversas “bagagens” históricas, culturais e religiosas foi responsável por alimentar, como veremos, um dos grandes debates ocorridos na Conferência de Viena: o debate acerca da universalidade dos direitos humanos (ALVES, 2000).

³² Ao se referirem à necessidade de despolitização do tema dos direitos humanos, os autores (em sua maioria, juristas) querem dizer, na realidade, desestatização do tema. Isso porque muitas vezes a lógica estatal, materializada, dentre outras formas, na defesa da soberania, é responsável pela obstaculização da universalidade dos direitos humanos e da sua respectiva internacionalização. A reivindicação por despolitização não pode significar a retirada do tema dos direitos humanos do âmbito político, na medida em que esses direitos foram e são construídos – e não dados – politicamente, ou seja, eles foram e são frutos de convenções, nas quais se imbutem as relações de poder e a lógica dos interesses.

Tal qual suas duas predecessoras, a Reunião Asiática ressaltou a necessidade do fortalecimento dos direitos econômicos, sociais e culturais e do direito ao desenvolvimento. De certa maneira, esses dois pontos, quais sejam, as particularidades históricas da região e o seu desenvolvimento socioeconômico, são os pontos nos quais os defensores dos chamados “valores asiáticos”³³ se apoiaram para refutar a universalidade dos direitos humanos.

Neste momento, é interessante que ressaltemos um acontecimento que ilustra, de certa maneira, a influência do Ocidente no Oriente. Dias antes³⁴ da Reunião Asiática intergovernamental, deu-se, também em Bangkok, a Reunião das ONGs de direitos humanos. Esta reunião foi pautada por uma visão muito mais “ocidentalizada” quando comparada a sua correspondente interestatal, na medida em que defendeu explicitamente, por exemplo, a proteção à mulher, a democracia participativa e a ratificação universal de tratados de direitos humanos. Nas palavras de Trindade:

A Declaração de ONGs de Bangkok foi bem mais além do que sua equivalente intergovernamental (a Declaração de Bangkok propriamente dita), particularmente no que diz respeito à universalidade dos direitos humanos e a questão da diversidade cultural (TRINDADE, 1993: p. 21).

Essa proximidade entre os princípios defendidos no Ocidente e os defendidos pelas ONGs asiáticas pode ser explicado na medida em que a constituição de uma sociedade civil separada do Estado é tipicamente ocidental (ALVES, 2000). Portanto, a existência de ONGs, ou seja, de instituições oriundas da sociedade civil organizada na Ásia é resultado de um processo de influência contínua do Ocidente na região.

Podemos perceber que as três reuniões, ao darem ênfase aos direitos econômicos, sociais e culturais, ao direito ao desenvolvimento e às particularidades históricas e culturais de cada região (principalmente a africana e a asiática), acabaram por dificultar, e não facilitar – como era a intenção inicial – a construção do consenso na Conferência de Viena.

Decorridas as três Reuniões Regionais Preparatórias, houve ainda, antes da abertura da Conferência em junho, uma quarta e última sessão do Comitê Preparatório, realizada em Genebra, de 19 de abril a 7 de maio de 1992. Participaram desta sessão 152 Estados, organizações internacionais, órgãos de direitos humanos e ONGs. Esta foi a última tentativa, já muito próxima da realização da Conferência, de facilitar e estimular um consenso para o evento.

³³ Este ponto foi exposto com maiores detalhes anteriormente.

³⁴ A Reunião das ONGs de Bangkok ocorreu entre 24 e 28 de março de 1993.

Entretanto, a complexidade dos debates em torno das bases de discussão a serem levadas à iminente Conferência Mundial de Viena foi tão grande que às duas semanas previstas para a sessão foi acrescida mais uma.

Porém, nem mesmo esse acréscimo de tempo foi suficiente para sanar todos os dissensos ocorridos, os quais fatalmente seriam levados ao evento, tanto que diversas partes do texto provisório do documento final foram ainda mantidas entre colchetes³⁵.

Antes de entrarmos em uma exposição mais detida da Declaração e Programa de Ação de Viena, se faz necessário explicitarmos a estrutura e organização do evento. Os trabalhos da Conferência de Viena se organizaram em três diferentes instâncias: o Plenário, o Comitê Principal e o Comitê de Redação.

O Plenário³⁶, como sempre ocorre nas conferências globais da ONU, foi o palco dos pronunciamentos mais importantes e definidores de posicionamentos do evento³⁷. Além disso, possuía, como instância suprema, a capacidade de aprovação e reprovação dos textos redigidos pelo Comitê de Redação.

Os pronunciamentos de outros membros das delegações nacionais, ligados ou não com o Poder Executivo, e de outros representantes de ONGs foram feitos no Comitê Principal³⁸.

Toda a chamada negociação parlamentar ocorreu no Comitê de Redação³⁹. Nesta instância não eram previstos discursos, entretanto, qualquer um de seus participantes podia se pronunciar a qualquer momento no decorrer dos trabalhos.

Foi nessa última instância que os dissensos e choques de paradigmas de direitos humanos se deram mais fortemente. Tamanha foi a dificuldade neste local, que até a simples formação de grupos de trabalho foi difícil.

³⁵ Os colchetes indicam que os trechos entre eles ainda não são consensuais.

³⁶ Chefiado, assim como toda a Conferência, por Alois Mock, então Ministro dos Negócios Exteriores da Áustria.

³⁷ Dentre os mais importantes podemos citar os pronunciamentos do secretário-geral da ONU em exercício naquele momento (Boutros Boutros-Ghali), do presidente da República e do primeiro-ministro da Áustria – país sede do evento, de convidados especiais (como Elena Bonner, Jimmy Carter, Hassan bin Talal, Rigoberta Menchú, Wole Soyinka e Corazón Aquino), de representantes de organismos intergovernamentais e não-governamentais oficialmente inscritos, ademais de todos os chefes de delegações governamentais.

³⁸ O Comitê Principal foi chefiado na pessoa da diplomata marroquina Halima Embarck Warzazi, ex-presidente do Comitê Preparatório do evento.

³⁹ A instância responsável pela redação do documento final do evento – o Comitê de Redação – foi chefiada, por pedido das outras delegações, pelo Embaixador Gilberto Vergne Sabóia, então Representante Permanente Alternativo do Brasil junto à ONU em Genebra.

O que diferenciou o Comitê de Redação de Viena de seus equivalentes em eventos congêneres foi a resistência de muitas delegações à constituição de grupos de trabalho, comuns em circunstâncias semelhantes, que facilitassem a conciliação de divergências e a redação de textos alternativos aos que se achavam entre colchetes no anteprojeto examinado (ALVES, 2001: p. 100).

Cabe colocarmos que as delegações africanas e asiáticas não aceitaram a formação desses grupos de trabalho alegando que elas não teriam condições de acompanhar todas as discussões. Podemos perceber, já desde o início, a diferença de importância atribuída pelas delegações não-ocidentais e ocidentais ao evento. As primeiras, em sua maioria, não levaram para Viena um número de membros suficiente que viabilizasse a participação simultânea dessas delegações em vários grupos de trabalho, ou pior, algumas não tinham realmente recursos humanos e financeiros que possibilitassem suas atuações simultâneas (ALVES, 2005).

Sem esses grupos o consenso no Comitê de Redação tornou-se tão complexo que uma “força-tarefa” teve que ser formada para transmitir ao plenário do Comitê as posições predominantes. Essa transmissão só ocorreu com o compromisso dos integrantes desta força-tarefa de não reabrirem as discussões já fragilmente acordadas. Restando, portanto, ao Plenário as questões mais sensíveis e delicadas (ALVES, 2001).

Conforme veremos adiante, as análises das alocações feitas pelos chefes de Delegação no Plenário e no Comitê Principal mostraram pontos de vista extremamente polarizados e quase inconciliáveis.

O grau de complexidade atingido no Comitê de Redação não se deu apenas em decorrência das polaridades Norte-Sul, Ocidente-Oriente ou democratas-autoritários. A presença de contenciosos regionais e bilaterais complicou consideravelmente o consenso, obtido somente devido à flexibilização dessas posturas conflitantes e a busca de formulações textuais acomodatórias.

Dentre estes contenciosos podemos citar o conflito árabe-israelense, a questão da Cashemira envolvendo Índia e Paquistão e o embargo norte-americano contra Cuba. Tais posturas antagônicas acabam, invariavelmente, se colocando e influenciando em foros multilaterais⁴⁰.

⁴⁰ É interessante notarmos que nos dois primeiros conflitos a interferência ocidental, representada pelos Estados Unidos, tem grande influência na continuidade e na manutenção da tensão bilateral. Tal característica

Os trabalhos da Conferência foram abertos, finalmente, em 14 de junho de 1993. Como veremos adiante, todo o desenrolar do evento foi permeado por grandes choques, dissensos e polêmicas em relação ao paradigma dos direitos humanos e suas concepções. Apesar dessa complexidade ao final do evento – 25 de junho de 1993 – foi aprovada, por consenso, a Declaração e Programa de Ação de Viena.

Este documento – um marco referencial para os direitos humanos – é um dos mais abrangentes sobre a matéria, ou seja, cobre, como veremos, diversas áreas da proteção, promoção e fortalecimento dos direitos humanos em âmbito planetário. Cabe colocarmos que sendo uma declaração, a Declaração e Programa de Ação não possui caráter vinculante, mas apenas de recomendações e intenções.

Tendo isso em vista, a partir deste momento vamos nos ater mais detidamente a este documento, expondo sua estrutura e seus conteúdos. Sua formulação e redação possuem diversos trechos sintomáticos dos choques ocorridos durante a Conferência e problemáticos, cuja discussão e problematização não serão feitas neste capítulo, mas no próximo.

A Declaração e Programa de Ação de Viena foi dividida em três partes. A primeira delas é o preâmbulo, o qual se caracterizou pela afirmação dos princípios mais gerais do documento e da Conferência. Na seqüência vem o que podemos chamar de declaração em si, ou seja, a parte da Declaração foi reservada para a redação das intenções e afirmação dos princípios básicos dos direitos humanos. A terceira – e última – parte diz respeito ao Programa de Ação, isto é, às formulações que visavam orientar a prática dos direitos humanos em busca da sua efetividade, fornecendo um guia de ação para implementação dos princípios consagrados pela Declaração⁴¹.

O preâmbulo, assim como todo o restante do documento, possui um certo caráter jusnaturalista ao ressaltar a *dignidade inerente* ao ser humano. Além da exaltação à democracia, ao Estado de Direito e ao pluralismo, destaca as responsabilidades do Estado frente à garantia dos direitos humanos, o que já é problemático tendo em vista que o Estado é ao mesmo tempo o maior garantidor e o maior violador dos direitos humanos.

se dá devido ao apoio, por parte dos norte-americanos, a um dos lados conflitantes, no caso, Paquistão e Israel.

⁴¹ A inclusão de um Programa de Ação, ou seja, de um guia para a ação prática na Declaração de Viena, iniciou-se com a Eco-92 no Rio de Janeiro. A partir deste evento, tornou-se uma forte tendência entre todas as grandes conferências globais da ONU, na década de noventa, a estruturação de seus documentos finais contemplando também esta dimensão voltada à efetividade prática (ALVES, 2005).

O preâmbulo faz referência contínua à Declaração Universal de 1948 e à Carta das Nações Unidas, ou seja, ele busca fundamento e apoio para a Declaração e Programa de Ação de Viena nos dois documentos fundantes do regime internacional dos direitos humanos, como já mostramos. Dessa maneira, considera os direitos humanos como uma aspiração de todos os povos, isto é, podemos perceber já no início do documento a fundamentação da universalidade dos direitos humanos.

O preâmbulo também enfatiza a questão da discriminação contra a mulher. O “grupo” das mulheres foi um dos mais defendidos e, conseqüentemente, um dos que receberam o maior número de referências no documento. Isso se deveu à grande articulação promovida pelas ONGs de defesa dos direitos das mulheres, as quais, além de estarem em grande número, pressionaram e direcionaram fortemente as discussões.

Também foi consagrado por esta seção inicial do documento final da Conferência de Viena a consideração das ONGs e de outros novos atores não-estatais como legítimos no cenário internacional, inclusive estimulando sua ascensão. A Conferência de Viena estaria “[...] determinada a tomar novas medidas com relação ao compromisso da comunidade internacional de promover avanços substanciais na área dos direitos humanos mediante esforços renovados e continuados de cooperação e solidariedade internacionais [...]” (DECLARAÇÃO, 2005: p. 3).

Neste ponto podemos notar um problema que permeia quase todo o documento. Ao mesmo tempo em que se ressalta a legitimidade e a importância da atuação dos novos atores não-estatais, que reflete a relativização da soberania estatal exigida pela proteção plena dos direitos humanos, delega-se e responsabiliza-se os Estados como os principais protetores e garantidores desses direitos. Isto acaba por submeter, de certa maneira, a proteção e promoção dos direitos humanos aos interesses estatais, e assim, ao poder (REIS, 2004).

No preâmbulo se pôde sentir aquela ressonância, citada anteriormente, obtida pelo movimento dos povos indígenas, na medida em que o ano de 1993 foi proclamado Ano Internacional dos Povos Indígenas.

As repetidas referências no preâmbulo a **todos** os direitos humanos não serviram apenas para afirmação pura e simples da não-seletividade desses direitos. Tais repetições se constituíram numa estratégia defensiva de governos que, antecipadamente à aprovação dos novos mecanismos de monitoramento internacional dos direitos civis e políticos (discutidos no Comitê Preparatório

e na Conferência), buscavam meios conceituais – a não-seletividade dos direitos humanos – de se defenderem contra a seletividade esperada (ALVES, 2003).

Na realidade, o preâmbulo teve como objetivo incitar novos compromissos e solidariedade na comunidade internacional a fim de progredir a efetivação dos direitos humanos.

A Declaração, organizada em 39 artigos, inicia-se com a defesa da universalidade, indivisibilidade, interdependência, inter-relação e reitera a responsabilização primordial dos Estados em relação aos direitos humanos. Além disso, consagra o direito à autodeterminação – último ponto a alcançar o consenso no Comitê de Redação -, quando da dominação colonial e/ou estrangeira.

A Declaração não defende o desmembramento de um Estado quando este possui um governo que a todos represente, ou seja, quando isso não ocorre a tentativa de desmembramento se torna legítima (ALVES, 2003). Quando, num Estado multiétnico, por exemplo, uma etnia ascende ao poder e suspende ou viola os direitos individuais das outras etnias ou minorias, ou seja, quando governa e privilegia a “sua etnia” em detrimento das outras, estas outras teriam legitimidade para reivindicar a autodeterminação e, assim, o desmembramento do Estado (VIGEVANI; OLIVEIRA; LIMA, 2005).

Porém, a questão da autodeterminação é extremamente problemática na medida em que pode ser considerada, e o é por alguns autores, um direito coletivo, assim como o direito ao desenvolvimento. Ao assim considerá-la, questionam a idéia de direitos individuais e criticam a autodeterminação construída por tal viés.

Os povos têm a autodeterminação para se constituir em Estado, desde que não estejam sob a jurisdição de um Estado já constituído. Organizado o Estado, a autodeterminação, ou a livre disposição de si mesmo como povo, significa o cumprimento das regras legais estabelecidas pelo próprio Estado. O reconhecimento do direito de autodeterminação dos povos pelo direito internacional é, pois, o direito à autodeterminação dos Estados que garantam os direitos individuais [...] (SOUZA FILHO, 2003: p. 106).

O detalhamento, ainda que de delimitação relativamente vaga, do direito à autodeterminação feito pela Declaração refletia a situação internacional do período. Naquele momento se assistia em todo o mundo, e principalmente no Leste Europeu, como observamos no capítulo anterior, a ascensão não apenas dos nacionalismos, mas também dos chamados

micronacionalismos, os quais eram um dos grandes impulsionadores das forças de fragmentação (internacional, regional, estatal e intraestatal) características desse período.

A Declaração segue atribuindo legitimidade à preocupação internacional com a promoção e proteção dos direitos humanos. A partir desta afirmação podemos analisar o tema dos direitos humanos, tal qual a Conferência de Viena, de um prisma extremamente interessante. A Conferência, assim como a abrangência e difusão de seu documento final, foram responsáveis por consolidar a posição e a importância internacional do tema dos direitos humanos. Não radicalmente como alguns autores defendem, a Conferência de Viena não conseguiu efetivar a universalidade dos direitos humanos, entretanto, é inegável que ela tenha obtido sucesso quanto a tornar os direitos humanos e seu respectivo regime internacional uma questão ou *issue-area* universal, isto é, discutida por povos e governos do mundo todo.

Um dos elementos mais fortemente expostos e defendidos pela Declaração de Viena foi a tríade direitos humanos-democracia-desenvolvimento. Segundo a Declaração, esta tríade deve ser universalizada⁴² para o mundo inteiro, o que, como mostraremos mais a frente, se constitui extremamente problemático na medida em que os dois primeiros elementos têm suas universalidades muitas vezes negadas pelos povos não-ocidentais, assim como (a busca do) o terceiro elemento é muitas vezes invocado para justificar violações aos anteriores.

Neste sentido, a Declaração afirma que o desenvolvimento facilita⁴³ a promoção dos direitos humanos. Daí recomendar relações econômicas mais equitativas, ajuda internacional na diminuição da dívida externa do terceiro mundo e a eliminação da pobreza. Contudo, estas questões ficaram meramente no âmbito declaratório, já que a Conferência e a Declaração não discutiram o direcionamento de verbas para tais questões, revelando o plano retórico da afirmação dessas medidas e mais, evidenciando o aprisionamento da dinâmica dos direitos humanos aos interesses do jogo de poder estatal (DORNELLES, 2004).

⁴² Tal concepção se materializa na recomendação de apoio aos países que se encontravam, naquele momento, em meio à transição democrática e a reformas econômicas, principalmente na África.

⁴³ 3º parágrafo do artigo 10: “Embora o desenvolvimento facilite a realização de todos os direitos humanos, a falta de desenvolvimento não poderá ser invocada como justificativa para se limitarem direitos humanos internacionalmente reconhecidos” (DECLARAÇÃO, 2005: p. 6). O uso do termo “facilita” revela uma tentativa de formulação textual acomodatória, cuja referência foi feita anteriormente. A utilização do termo reflete a tentativa simultânea: de deslegitimar a tradicional argumentação oriental de que a falta de desenvolvimento impede a efetivação dos direitos humanos, e de atribuir importância ao desenvolvimento na realização de tais direitos, porém sem condicionar um elemento ao outro.

A influência da Eco-92 se fez sentir quando a Declaração se posiciona contra o descarregamento de substâncias ilícitas e resíduos tóxicos e perigosos e quando repudia toda e qualquer forma de violação da dignidade e integridade humanas nos avanços das ciências biológicas e biomédicas (BOYLE, 1995).

No 12º artigo da Declaração⁴⁴ fica claro que a realização plena dos direitos econômicos, sociais e culturais é impossível, num país, sem a ajuda da comunidade internacional, principalmente no que tange ao alívio da dívida externa. Também se torna evidente que tais direitos, mais do que os direitos civis e políticos, são condicionados pelo desenvolvimento e seu respectivo direito.

Podemos perceber, como já foi salientado em relação aos recursos, que o âmbito econômico se mostrou e se mostra como um dos grandes pontos de estrangulamento do avanço dos direitos humanos. Dessa maneira, podemos dizer que os direitos humanos não apenas são pressionados pelo jogo de interesses políticos, como também são condicionados pela esfera econômica (ALVES, 2000). Esse condicionamento tem forte ligação com o agravamento das situações de pobreza no mundo, no momento da realização da Conferência – tal qual como atualmente –, tanto que a Declaração e Programa de Ação prioriza em vários trechos no decorrer do texto o combate à pobreza.

A Declaração reservou também um artigo em separado para saudar o progresso do desmantelamento do *apartheid*, que vinha ocorrendo no momento da realização da Conferência, assim como solicitou à comunidade internacional e à ONU o auxílio nesse processo.

Todo o longo 18º artigo foi escrito em defesa da proteção e promoção dos direitos humanos da mulher, assim como da menina, que, segundo a Declaração, dentre as crianças, sofre mais violações de direitos do que as crianças do sexo masculino. O detalhamento deste artigo demonstra aquilo que afirmamos acima: o movimento em defesa das mulheres⁴⁵ foi um dos mais bem articulados na Conferência de Viena, se constituindo de ONGs do mundo inteiro, assim como contando com amplo apoio das delegações governamentais, mormente ocidentais.

⁴⁴ “A Conferência Mundial sobre Direitos Humanos insta à comunidade internacional que empreenda todos os esforços para ajudar a aliviar a carga da dívida externa dos países em desenvolvimento, visando a complementar os esforços dos Governos desses países para garantir plenamente os direitos econômicos, sociais e culturais de seus povos” (DECLARAÇÃO, 2005: p. 7).

⁴⁵ O grupo defensor dos direitos das mulheres se pautou, durante a Conferência de Viena, no *slogan*: “direitos das mulheres são direitos humanos”.

A Conferência de Viena transformou profundamente a noção de direitos humanos ao estendê-los às mulheres e ao considerar uma das esferas privadas mais específicas: a família, assim sendo, adentrou na esfera das violações dos direitos humanos da mulher em âmbito doméstico (BOYLE, 1995). Além de repudiar os estupros sistemáticos, a escravidão sexual, a gravidez forçada e toda e qualquer forma de discriminação contra a mulher, a Declaração recomendou que os temas de gênero fossem integrados ao *mainstream* do sistema ONU⁴⁶ (ALVES, 2000).

Pode-se dizer que a Conferência de Viena serviu, primeiro, para deslegitimar qualquer tradição histórica ou cultural que viole os direitos humanos da mulher e, segundo, como um grande encontro que proporcionou práticas de cooperação e expressões de solidariedade entre mulheres dos países desenvolvidos e subdesenvolvidos.

A Declaração prossegue em defesa das minorias, dos indígenas e de suas particularidades históricas, negando-lhes qualquer direito de secessão. Em relação às crianças, instou à ratificação universal da respectiva Convenção até 1995⁴⁷. A Declaração também repudia toda forma de racismo, discriminação racial, xenofobia, intolerância e terrorismo. Cabe colocarmos que todas estas formas de intolerância tornaram-se mais visíveis com o fim da Guerra Fria, conforme vimos anteriormente. Mas mais do que isso, tais formas começaram a obter representatividade política, e não apenas no Oriente, mas também nos centros desenvolvidos do Ocidente, como a Europa Ocidental e os Estados Unidos.

A Declaração reservou apenas uma pequena parte para a defesa dos direitos dos deficientes, cuja formulação foi construída de maneira muito curta, vaga e genérica. É de destacar também que os idosos, enquanto “grupo vulnerável”, não receberam nenhuma atenção na Conferência de Viena, tampouco os homossexuais.

A questão do asilo político foi abordada com maior detalhamento, garantindo não apenas o exercício de seu direito, como também o retorno ao país de origem. Propôs-se, neste sentido, um planejamento que abordasse as causas e efeitos dos deslocamentos e refugiados (assistência e

⁴⁶ Esta recomendação obteve relativo êxito na medida em que após o término da Conferência, a Comissão de Direitos Humanos (atualmente Conselho) apontou um *rapporteur* especial para o problema global da violência contra a mulher, assim como a Assembléia Geral concordou com a Declaração para Eliminação da Violência contra a Mulher.

⁴⁷ Atualmente não ratificaram tal convenção Estados Unidos e Somália.

solução) e responsabilizasse por eles os Estados de origem. Da mesma forma a Declaração procedeu em relação aos direitos humanos dos trabalhadores migrantes e seus familiares.

A Declaração também cedeu grande espaço ao repúdio: ao genocídio, à limpeza étnica e à violação sistemática dos direitos das mulheres em situação de guerra, além de fazer um apelo em relação à punição individual dos responsáveis. Conseqüentemente, em muitos trechos da Declaração podemos observar a defesa do direito humanitário internacional e o acesso a ele.

Cabe colocarmos que a noção de “diplomacia preventiva”, apresentada, em 1992, pelo Secretário-Geral da ONU em sua Agenda para a Paz, não foi adotada explicitamente na Declaração e Programa de Ação de Viena. Isto porque esta idéia, e algumas outras, representavam a transferência do tema dos direitos humanos para a alçada do Conselho de Segurança.

Apesar disso, implicitamente aparece a idéia de diplomacia preventiva e intervenção no artigo 8^o⁴⁸ do Programa de Ação. Segundo Alves:

De maneira sutil, [...] o parágrafo endossa indiretamente a diplomacia preventiva e tudo o mais que já vinha sendo feita nessa área, na medida em que solicita aos órgãos pertinentes do sistema das Nações Unidas que examinem outros meios de responder a violações flagrantes de direitos humanos – inclusive, supõe-se, a intervenção armada (ALVES, 2000: p. 124).

Há um outro ponto em que se evidencia o choque entre a proteção internacional dos direitos humanos e a soberania estatal. A Declaração, em um de seus artigos mais detidamente, explicita seu repúdio ao unilateralismo dos Estados que impedem a plena realização dos direitos humanos. Ora, pode-se perceber com isso que claramente a Conferência de Viena tinha como objetivo relativizar a soberania estatal, mas mais do que isso, visava libertar os direitos humanos da lógica dos interesses estatais e ideológicos da Guerra Fria (TRINDADE, 1997).

Neste sentido, pode-se dizer que o sucesso da Conferência de Viena foi parcial, já que ao mesmo tempo em que ela conseguiu transformar os direitos humanos em uma questão ou *issue-area* universal, ainda tais direitos se mantiveram vinculados e condicionados relativamente aos interesses estatais e aos temas relativos a poder.

⁴⁸ “A Conferência Mundial sobre Direitos Humanos considera positiva a iniciativa da Comissão de Direitos Humanos de realizar sessões de emergência e solicita aos órgãos pertinentes do sistema das Nações Unidas que examinem outros meios de responder a violações flagrantes de direitos humanos” (DECLARAÇÃO, 2005: p. 18).

A Declaração segue defendendo a educação em direitos humanos, tanto em nível nacional quanto internacional e apela à comunidade internacional em relação ao aumento da ajuda a países que queiram estabelecer condições adequadas de realização dos direitos humanos.

Podemos perceber, como já dissemos acima, que em quase todos os artigos da Declaração se ressalta a necessidade de aumento de recursos, tanto humanos quanto financeiros. Porém, em nenhum momento se aprofunda a discussão acerca dessa matéria, não se chegando de fato a discutir valores, porcentagens ou reajustes de recursos (DORNELLES, 2004).

A parte reservada à Declaração no documento final da Conferência de Viena se encaminha para o fim exaltando as instituições nacionais de direitos humanos, assim como os acordos regionais⁴⁹ de direitos humanos, destacando a necessidade de criação nas regiões onde eles não existem⁵⁰.

A Declaração ainda ressalta a defesa da participação e da importância das ONGs, de seus direitos de atuação e do diálogo com os Estados, tendo em vista que são eles ainda os grandes responsáveis pela adoção de normas internacionais (REIS, 2004). Podemos perceber no apoio às ONGs a intenção da Conferência de Viena em fomentar um movimento internacional articulado em rede no sentido de relativizar a soberania estatal.

A Declaração se encerra requisitando e incentivando maior participação dos meios de comunicação de massa – os quais devem ter seus direitos de liberdade e proteção garantidos – na promoção e proteção dos direitos humanos, assim como na divulgação de violações.

Quanto a este último artigo cabe fazermos uma observação. Além da imprensa e das grandes agências serem amplamente dominadas pelo Ocidente, muitas delas têm ligação direta com os governos ocidentais, o que tende a produzir informações relativamente parciais e tendenciosas. Isso pode ser observado, por exemplo, na relação entre a atenção dada por essas agências às violações de direitos humanos no Oriente, e a simultânea pouca veiculação e divulgação das violações ocorridas no próprio Ocidente.

⁴⁹ É digno de registro que atualmente só existam sistemas regionais de direitos humanos na Europa e na América: o Sistema Europeu de Direitos Humanos e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. É interessante notarmos também que só há sistemas nas regiões onde a noção de direitos humanos foi fundada, ou seja, no Ocidente.

⁵⁰ De acordo com a teoria do Regime Internacional dos Direitos Humanos, os acordos e regimes **regionais** de direitos humanos não são vistos como conflitantes com os acordos e com o regime **internacional** dos direitos humanos. Ao contrário, são vistos como um reforço à proteção e promoção desses direitos nas regiões onde as duas modalidades são coexistentes (TRINDADE, 1999).

Terminada, enfim, a Declaração podemos perceber sua abrangência e complexidade na promoção e proteção dos direitos humanos no mundo todo. Tais características serão transpostas também ao Programa de Ação (dotado de cem artigos), cuja característica principal é a formulação de recomendações, fundadas nos princípios consagrados pelo preâmbulo e pela Declaração, no sentido de implementar, efetivar e assegurar, na *prática*, os direitos humanos. Daí decorre, tal como veremos abaixo, a proposição de diversas ações efetivas e mecanismos de implementação dos direitos humanos (ALVES, 2003).

O Programa de Ação, o qual se constitui como uma verdadeira tentativa do avanço do regime internacional dos direitos humanos, é dividido em seis partes. Cada uma destas partes corresponde a uma espécie de área temática relativa à efetivação dos direitos humanos. Na verdade, pode-se perceber que a divisão foi feita não apenas por uma questão formal, mas sim para mostrar quais seriam os grandes condicionantes da efetivação dos direitos humanos na contemporaneidade.

A primeira parte, ou parte A, recebeu o nome de “Aumento da coordenação do sistema ONU na área dos Direitos Humanos”. Esta parte se inicia recomendando maior coordenação entre os órgãos de direitos humanos do sistema ONU, mas mais do que isso, que tal sistema intente convencer os Estados que não ratificaram ou aderiram aos pactos internacionais de direitos humanos a fazê-los, condenando as reservas a esses tratados.

Neste ponto pode-se constatar novamente que os direitos humanos permanecem inseridos na preponderância da lógica estatal, dessa maneira, o tema continua a sofrer os reveses da “politização”⁵¹ da discussão, ou seja, continua permeado pela lógica dos interesses. A própria idéia de ter que “convencer” os Estados, revela como a Conferência de Viena se constituiu, na realidade, em uma *associação prática*, e não em uma *associação de objetivos*⁵² (VIGEVANI, OLIVEIRA; LIMA, 2005).

O Programa de Ação apela às instituições regionais e internacionais para que elas, ao elaborarem suas políticas de financiamento e desenvolvimento, levem em conta os impactos para os direitos humanos. Tal artigo revela a intenção, que motivou a convocação da Conferência, de elevar o *status* internacional do tema dos direitos humanos, a ponto de se tornarem um condicionante e um referencial ético para as relações internacionais (LAFER, 1999).

⁵¹ Ver nota 32.

⁵² Esta idéia será mais bem trabalhada adiante.

Neste ponto, o documento se direciona para a recomendação, à ONU, de maior auxílio e assistência técnica internacional em direitos humanos. Tal assistência seria traduzida no que é chamado de intervenções *soft*, ou seja, cursos, palestras, seminários, workshops e treinamento dados pela ONU às instituições nacionais e regionais, que, de alguma maneira, se relacionam com o tema dos direitos humanos (TRINDADE, 1999).

O Programa de Ação, não diferente de todo o documento, ressalta a necessidade de aumento de recursos para os programa de direitos humanos da ONU. Neste sentido, solicita contribuições “voluntárias generosas”, não apenas de recursos financeiros, mas também de recursos humanos e técnicos, propondo, inclusive, modificação dos procedimentos do ciclo orçamentário da instituição. Apesar de ter um caráter propositor, este artigo, tal como o da Declaração, não expôs de que forma se daria esse aumento e de onde ele viria, esvaziando tal recomendação (DORNELLES, 2004).

O fortalecimento do Centro para os Direitos Humanos da ONU também foi lembrado, e, no mesmo sentido, foi proposto pelo Programa de Ação o exame prioritário, pela Assembléia Geral, em relação à criação do cargo de Alto Comissário para os Direitos Humanos⁵³.

A parte **B**, a mais longa entre as seis, se dedicou ao tema da “Igualdade, Dignidade e Tolerância”. Neste sentido defendeu a eliminação do racismo, institucionalizado ou não. A dimensão prática desta defesa se mostrou na medida em que o documento propôs um Programa para a Década de Ação de Combate ao Racismo e à Discriminação Racial, contudo, a falta de detalhamento voltou a ocorrer quando da proposta vaga para aumento de recursos.

O documento prossegue apelando aos Estados no sentido de combater o racismo, a xenofobia e a intolerância. O aparecimento reiterado do combate a esses elementos deve-se não apenas a uma preocupação “genérica” com a situação mundial naquele momento, mas à ascensão de grupos desse tipo principalmente na Europa Ocidental.

Neste ponto, reaparece aquela contradição já mostrada aqui existente na Declaração. A contradição se faz na medida em que muitos governos promovem, ainda que implicitamente, práticas discriminatórias, ou seja, os governos devem combater tais práticas, de acordo com o

⁵³ A questão da criação do cargo de Alto Comissário para os Direitos Humanos foi extremamente polêmica, tanto que, como mostramos acima, sua criação não foi consagrada pelo Programa de Ação, mas repassada para a Assembléia Geral. Devido ao alto nível dos choques em torno da questão nos ateremos melhor a ela mais à frente.

Programa de Ação, sendo que muitos deles as promovem contra seus próprios cidadãos (KRITSCH, 2005).

Claramente a fim de atacar os fundamentalismos, muito presentes naquele momento (e hoje), e os Estados religiosos, o Programa de Ação condena a intolerância religiosa, a discriminação contra a mulher e a profanação de locais religiosos.

Como não poderiam ser jamais esquecidas, as questões do genocídio e da “limpeza étnica” não apenas são veementemente repudiadas pelo documento, como também se apela pela responsabilização individual de seus agentes. Cabe colocarmos, como veremos mais à frente, que no momento da realização da Conferência de Viena, vinha sendo elaborado um código de crimes contra a humanidade, o qual foi vital para a constituição do Tribunal Penal Internacional, em 1998 (ALVES, 2005).

O Programa de Ação prossegue recomendando proteção às minorias étnicas, religiosas e lingüísticas. Para tal, requisita ao Centro de Direitos Humanos da ONU que envie peritos em minorias aos Estados em que elas não estiverem tendo seus direitos assegurados e garantidos.

É interessante notarmos neste sentido a influência que a Conferência de Viena exerceu durante toda a década de noventa e, de certa maneira até hoje. As duas questões tratadas acima – a responsabilização individual dos agentes de genocídio e “limpeza étnica” e a proteção internacional às minorias – foram os sustentáculos e as justificativas para uma série das chamadas intervenções humanitárias, ocorridas ao longo da década de noventa (RODRIGUES, 2000).

Em relação ao apelo do documento aos Estados para que adotem medidas para combater a prática da “limpeza étnica”, nos diz Alves que isto:

[...] poderia ser interpretado como endosso antecipado ao tipo de ingerência humanitária que iria ocorrer, com enorme atraso, mas com aval da ONU, em Ruanda, em 1994, e, de maneira muito questionada, pela OTAN, sem aval da ONU, no Kossovo, em 1999[...] (ALVES, 2001: p. 51).

Os povos indígenas também tiveram lugar no Programa de Ação. Este recomendou a proteção daqueles, por meio da proposição de elaboração de uma declaração sobre os direitos das populações indígenas, pelo Grupo de Trabalho sobre Populações Indígenas. Ademais, recomendou o estabelecimento de um foro para os indígenas na ONU. Propôs-se também a

conclamação da Década Internacional das Populações Indígenas - a partir de janeiro de 1994 (BOYLE, 1995).

A segunda parte (**B**) do Programa de Ação ressalta também a necessidade de proteção aos trabalhadores migrantes e seus familiares, pedindo por maior harmonia e tolerância entre esses trabalhadores e as sociedades “receptoras”. Cabe colocarmos que tal recomendação é incompatível com a desestruturação do *Welfare State* na Europa e a supremacia do neoliberalismo (FERREIRA, 2002). Esta recomendação se focou na consequência e não na causa e na forma de operar tal proteção e, tampouco na maneira de desenvolver, inclusive economicamente, os Estados de onde os imigrantes são oriundos.

O tema da proteção aos direitos das mulheres volta a aparecer no Programa de Ação. Recomenda-se a promoção da igualdade e da dignidade e mais, insta-se – por pressão das ONGs – à ratificação universal da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher até o ano 2000. Além disso, se propôs um protocolo facultativo que permitiria o direito de petição individual, mecanismo que gera um grande avanço qualitativo na medida em que rompe fortemente com a noção de soberania estatal (TRINDADE, 2002).

O artigo ainda recomenda a supervisão e o monitoramento de dados de tratados discriminados por gênero, e no mesmo sentido da parte **A**, recomenda que todas as atividades de direitos humanos da ONU devem abordar a questão das mulheres. O artigo se encerra saudando a Conferência de Pequim, a respeito da situação das mulheres no mundo, que viria a ocorrer em 1995 (ALVES, 2000).

O próximo “grupo vulnerável” a receber proteção especial no Programa de Ação foi a criança. Tal qual na Declaração, insta-se à ratificação universal da Convenção sobre os Direitos da Criança até 1995. O artigo segue combatendo a mortalidade infantil e o analfabetismo, e defendendo o acesso à água potável e à educação básica. As ONGs de defesa dos direitos da criança tiveram influência considerável na Conferência de Viena, tanto que suas atuações foram reconhecidas como de suma importância. E assim como quase a totalidade dos artigos do Programa de Ação, reivindicou-se, de maneira vaga, mais recursos para a luta pelos direitos da criança no mundo.

A parte **B** prossegue destacando o combate à tortura e aos desaparecimentos forçados. Consagra a inviolabilidade do corpo como um direito inalienável. E além de instar à ratificação universal da Convenção contra a Tortura (sem mencionar um prazo para tal processo), propõe a

confeção de um protocolo facultativo, através do qual visitas regulares a locais de detenção seriam permitidas.

Ao exigir do Estado assistência às vítimas de tortura e punição aos torturadores a contradição reaparece, já que inúmeras vezes é o Estado quem atua como torturador. Dessa maneira, o problema se dá na medida em que aquele que deveria proteger a inviolabilidade do seu cidadão é o responsável pela violação. Daí decorre, como já salientamos acima, o grande avanço representado pelo direito de petição individual. Tal direito possibilita uma relação entre o indivíduo e o sistema - regional ou internacional - ao qual ele possa recorrer sem a intermediação do Estado nacional, tendo em vista o fato deste, muitas vezes, ser o acusado (TRINDADE, 2002).

Esta segunda parte do Programa de Ação se encerra dando destaque à questão dos deficientes. Reafirmando a universalidade dos direitos humanos, apela aos governos para que modifiquem as suas legislações internas a fim de promoverem a igualdade e o acesso aos direitos pelos portadores de deficiência.

A parte C do Programa de Ação, isto é, a terceira parte trata da “Cooperação, desenvolvimento e fortalecimento dos direitos humanos”. Inicia defendendo a promoção da tríade direitos humanos-democracia-desenvolvimento nacional e internacionalmente.

Este ponto, assim como a defesa da universalização da sociedade civil pluralista, se mostra claramente não apenas como uma forma de fortalecer os direitos humanos no mundo inteiro. Revela também uma maneira encontrada pelo Comitê de Redação para satisfazer tanto as delegações ocidentais – que pressionavam pela associação universal entre direitos humanos e democracia – e as delegações não-ocidentais – que atribuíam importância vital à questão do desenvolvimento (ALVES, 2003). Portanto, esta formulação se encaixa naquele caráter acomodatório que permeia toda a Declaração e Programa de Ação de Viena.

O documento prossegue pregando a necessidade do fortalecimento dos serviços de consultoria e assistência técnica do Centro para os Direitos Humanos. Nesse mesmo sentido defende o fortalecimento das estruturas nacionais de promoção e proteção dos direitos humanos, propondo, inclusive, um programa. Ademais, recomenda que cada Estado elabore um plano nacional de ação para os direitos humanos⁵⁴.

⁵⁴ O lançamento, no Brasil, do Programa Nacional de Direitos Humanos, em 13 de maio de 1996, foi uma resposta à recomendação do artigo 71 do Programa de Ação.

O direito ao desenvolvimento recebeu atenção na parte **C** na medida em que o documento propôs um Grupo de Trabalho referente a ele. O Programa de Ação afirmou ser vital a cooperação entre governos e ONGs a fim de que esse direito avance, isto é, mais uma vez as ONGs foram reconhecidas e tiveram suas atuações legitimadas pela Conferência de Viena.

Em continuidade à defesa do direito ao desenvolvimento o documento reivindica, mais uma vez, o aumento de recursos aplicados no desenvolvimento de sistemas jurídicos nacionais eficazes para proteger os direitos humanos e em instituições nacionais atuantes nessa área.

A terceira parte do Programa de Ação encaminha-se para o fim encorajando a confecção de protocolos facultativos ao pacto de direitos econômicos, sociais e culturais. Podemos perceber com nitidez a diferença de tratamento da Conferência e de seu documento final em relação aos direitos de primeira e segunda geração. Enquanto o protocolo facultativo do pacto dos primeiros já existia em 1993, a Declaração e Programa de Ação, em vez de apelar, instar ou exigir a confecção do protocolo dos segundos, apenas a encoraja (REIS, 2004). Esta questão reflete a ênfase dada pelas delegações ocidentais aos direitos civis e políticos, em detrimento dos direitos econômicos, sociais e políticos, ponto que discutiremos mais detidamente no trabalho.

A parte **C** termina tocando num assunto que foi pouquíssimo discutido na Conferência de Viena: os direitos sindicais. Ela apenas afirma ser de extrema importância a proteção e garantia desses direitos, não propondo nenhum mecanismo que assegure, ainda que minimamente, sua efetividade.

A parte **D** se dedicou ao tema da “Educação em Direitos Humanos”. Tendo isso em vista solicitou a todos os Estados - já mais uma vez reafirmando a universalidade - que combatam o analfabetismo e incluam direitos humanos, direito humanitário, democracia e Estado de Direito como matérias dos currículos de todas as instituições de ensino. Segundo o documento, a educação, o treinamento e a informação pública em direitos humanos são componentes estabilizadores e harmonizadores das relações sociais entre as comunidades, promovendo a paz e a tolerância.

Porém, mais uma vez, é perceptível a falta de detalhamento e o caráter genérico das formulações. Ao exaltar a importância da educação em direitos humanos não explicita como as melhorias, exceto pela adição curricular, serão promovidas, isto é, de que maneira. Também não especifica se essa mudança qualitativa ficará a cargo exclusivo do Estado, se haverá auxílio da ONU, e tampouco quem irá custear tal processo.

A parte E foi a que mais se debruçou sobre os mecanismos através dos quais se buscava a efetividade dos direitos humanos, tendo em vista que esta foi uma das grandes motivações para a convocação e um dos grandes objetivos da Conferência de Viena. Daí ser intitulada “Métodos de Implementação e Controle”.

Esta parte se inicia requisitando a unificação dos relatórios nacionais de tratados de direitos humanos e a internalização das normas internacionais de direitos humanos pelos Estados. Entretanto, tal processo depende do interesse estatal e da “tradição jurídica” do Estado.

Para um Estado monista, como é o caso do Brasil, essa internalização não é tão problemática na medida em que a legislação interna não é colocada acima do Direito Internacional, mas no mesmo nível e, às vezes, até abaixo, ou seja, são considerados, de certa forma, uma única legislação.

Contudo, diferentemente dessa tradição ocidental, muitos países orientais, em sua maioria, são dualistas. Isto significa que consideram a legislação interna e o Direito Internacional elementos totalmente distintos, não se vendo na obrigação de internalizar às suas legislações uma norma internacional. (PIOVESAN, 2006)

A quinta parte do Programa de Ação segue recomendando o aumento da cooperação e da coordenação entre os órgãos de direitos humanos, a fim de evitar duplicações desnecessárias (TRINDADE, 1997). No mesmo sentido defende a melhoria do funcionamento dos órgãos de supervisão de direitos humanos. Alerta ainda pela preservação e fortalecimento do sistema de procedimentos especiais, relatores, representantes, peritos e grupos de trabalho no que tangem aos direitos humanos.

Logo após podemos perceber mais um momento em que a soberania estatal condiciona o Programa de Ação: ao apelar pela aceitação dos procedimentos facultativos, justamente aqueles que contribuem para a garantia e a fiscalização da efetividade dos direitos humanos (e como tal relativizam a soberania estatal), o documento fica novamente totalmente dependente da vontade e dos interesses estatais (REIS, 2004).

O documento prossegue em forma de estímulo ao aparecimento de um tribunal internacional de direitos humanos. Tal questão foi extremamente problemática e polêmica – como veremos mais abaixo. Entretanto, apesar de não ter sido nem aprovado e tampouco constituído um tribunal internacional de direitos humanos ao término da Conferência, esse

estímulo foi vital para o aparecimento do Tribunal Penal Internacional, em 1998, cujo caráter inovador representou um grande avanço para a efetivação dos direitos humanos (ALVES, 2003).

A parte **E** se encerra recomendando o estabelecimento de um sistema de indicadores para medir o progresso dos direitos econômicos, sociais e culturais, o que, de certa forma, viria a ser o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)⁵⁵. Além disso, cobra um papel mais ativo da ONU em relação aos direitos humanos. Essa cobrança, porém, como podemos perceber ao longo do capítulo, se torna complexa na medida em que o aumento de verbas visando à promoção e à proteção dos direitos humanos no mundo foi abordado sem detalhamento e, portanto, não obtido objetivamente (DORNELLES, 2004).

O Programa de Ação e o documento final da Conferência de Viena se encerram como um todo com a parte **F**. Esta parte se dedicou à análise dos resultados posteriores da Conferência de Viena, e, como tal, foi nomeada “Acompanhamento dos resultados da Conferência Mundial sobre Direitos Humanos”.

Dessa maneira, como não poderia ser diferente, inicia ressaltando a necessidade da rápida implementação da Declaração e Programa de Ação. Cabe aqui fazermos uma observação. O uso do termo “rápida” tornou a formulação totalmente vaga e retórica, pois sem o estabelecimento de prazos concretos (ainda que em uma declaração) a implementação fica à mercê dos interesses dos Estados, além do que, dificulta a análise dos impactos posteriores da Declaração de Viena, tendo em vista a relatividade do termo usado.

O Programa de Ação se compromete, através da ONU, a acompanhar e avaliar anualmente o progresso alcançado pelos direitos humanos no mundo. Além disso, demanda aos Estados o envio de relatórios anuais em relação à Declaração. Mas sem a aprovação de

⁵⁵ O IDH, criado no início da década de 90 para o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento) pelo conselheiro especial Mahbub ul Haq, combina três componentes básicos do desenvolvimento humano: a longevidade, que também reflete, as situações de saúde da população medida pela esperança de vida ao nascer; a educação, medida por uma combinação da taxa de alfabetização de adultos e a taxa combinada de matrícula nos ensinos fundamental, médio e superior; a renda, medida pelo poder de compra da população, baseado no PIB per capita ajustado ao custo de vida local para torná-lo comparável entre países e regiões, através da metodologia conhecida como paridade do poder de compra (PPC). A metodologia de cálculo do IDH comporta a transformação destas três dimensões em índices de longevidade, educação e renda, que variam entre 0 (pior) e 1 (melhor), e a combinação destes índices em um indicador síntese. Quanto mais próximo de 1 o valor deste indicador, maior será o nível de desenvolvimento humano do país ou região.

mecanismos que possibilitem maior fiscalização internacional da situação interna dos direitos humanos nos países, e tendo em vista que são representantes dos próprios Estados que redigem tais relatórios, os riscos de parcialidade aumentam muito.

O documento se encerra ressaltando a necessidade de abertura para análises de instituições, sejam elas nacionais, regionais ou ONGs, a respeito do progresso alcançado pela Declaração. E finaliza-se estimulando a ratificação universal dos tratados e protocolos de direitos humanos pelos Estados no âmbito da ONU.

Além de cobrir uma área muito grande na promoção, proteção e fortalecimento dos direitos humanos no mundo, a Declaração e Programa de Ação de Viena foi exitosa no sentido de elevar o *status* dos direitos humanos enquanto tema internacional. A partir da Conferência de Viena, qualquer ação internacional que se pretenda legítima deve se justificar e se pautar nos direitos humanos (REIS, 2004). Apesar de efetivamente não serem universais, a Conferência de Viena elevou os direitos humanos ao posto de *issue-area* universal, tornando-os um tema amplamente debatido internacional, não apenas no Ocidente.

Por outro lado, a Declaração e Programa acabou por falhar justamente naquilo que ela se propôs a fazer com maior veemência. Ao objetivar o fortalecimento dos direitos humanos em sua dimensão prática, ou seja, na sua efetividade, a Conferência de Viena, assim como seu documento final, deveriam ter detalhado e discutido minuciosamente a questão do aumento dos recursos, sejam eles financeiros, humanos ou técnicos. E, como vimos, tal questão apareceu diversas vezes ao longo do documento sem, contudo, maiores especificações e detalhamentos em relação a valores e aos financiadores desse aumento (DORNELLES, 2004). Isso nos mostra como ainda o tema dos direitos humanos permanece preso à lógica da soberania estatal e aos interesses desses atores, tendo em vista que a discussão detalhada das verbas não ocorreu por conta da falta de interesses das delegações governamentais.

Como podemos observar, a Declaração e Programa de Ação é de fato um dos mais abrangentes documentos internacionais a respeito dos direitos humanos, englobando uma gama de questões muito grande. Apesar de ter sido aprovada por consenso, são notórias as passagens relativamente confusas e vagas. Tais características refletem não o consenso internacional a respeito dos direitos humanos, mas os dissensos, o que é totalmente compreensível na medida em que a Conferência de Viena abarcou uma pluralidade e uma diversidade muito grande de participantes.

Dessa maneira, a obtenção do consenso só foi possível por meio de formulações textuais acomodatórias, isto é, formulações que conciliassem concepções e argumentos muitas vezes divergentes. De acordo com Alves, sobre a Declaração e Programa de Ação de Viena:

A redação confusa, repetitiva e, às vezes, ambígua de muitos parágrafos, típica da linguagem multilateral, é decorrência dos múltiplos aportes e objeções, cujo reflexo no texto foi imprescindível para a obtenção do consenso (ALVES, 2003: p. 149).

Neste próximo capítulo nos ateremos justamente a esses pontos e momentos mais problemáticos e polêmicos da Conferência de Viena, os quais se refletiram fortemente na Declaração e Programa de Ação e na dificuldade de redigi-la.

5 Conferência de Viena: choques, dissensos e consensos

Como vimos nos capítulos anteriores, o caminho percorrido pelos direitos humanos no pós-Segunda Guerra é caracterizado pela contínua internacionalização do tema. Este processo, no entanto, não foi representado apenas pelo consenso planetário, mas também permeado por inúmeros pontos de choque, polêmicas, dissensos e obstáculos.

Até o final da Guerra Fria, o tema dos direitos humanos foi fortemente condicionado, como observamos anteriormente, pela lógica bipolar antagônica. Dessa maneira, ao fim deste conflito vislumbrou-se, de certa maneira, um espaço a partir do qual os princípios básicos dos direitos humanos não mais precisariam ser discutidos, e os debates se dariam em torno dos meios de efetivá-los universalmente. Todavia, não foi isso que ocorreu na Conferência de Viena.

Neste capítulo pretendemos mostrar que este evento de alcance mundial e seu documento final – a Declaração e Programa de Ação de Viena – não foram caracterizados apenas pelo debate consensual em torno dos meios de efetivação dos direitos humanos. Mas, ao contrário, trouxeram à tona uma série de choques políticos, econômicos, sociais e culturais que obrigaram a rediscussão dos princípios básicos dos direitos humanos, demonstrando-nos o quanto esta matéria ainda é controversa em âmbito internacional. Além disso, os dissensos estiveram presentes, como veremos abaixo, também no próprio debate acerca dos meios de efetivação dos direitos humanos.

Podemos perceber um reflexo de choque de concepções já no processo preparatório da Conferência, o qual se iniciou em outubro de 1991 e se estendeu até maio de 1993.

A Conferência que nasceu com o escopo de realizar uma nova avaliação global dos direitos humanos e com o objetivo de aperfeiçoar e fortalecer sua proteção internacional iniciou sua preparação com a formação de um Comitê Preparatório, o qual recomendou, entre outras coisas, a realização de reuniões regionais preparatórias⁵⁶. Além disso, este Comitê elaborou e afirmou os pontos-chave que seriam discutidos na Conferência, tais como: a reafirmação dos padrões internacionais proclamados pela ONU, a busca de aplicação universal dos tratados de

⁵⁶ É interessante notarmos que não houve reunião preparatória referente à América do Norte ou Europa. Isso explica e demonstra a convergência entre o conceito de direitos humanos e seu lugar de origem, ou seja, julgou-se não haver necessidade de discussão prévia nessas regiões devido à identidade existente entre as matrizes culturais de origem desses povos e a noção de direitos humanos.

direitos humanos da ONU e a busca de maior eficácia na implementação nacional e internacional dos direitos humanos.

Todo esse processo preparatório ficou marcado por um choque entre as concepções ocidentais e não-ocidentais de direitos humanos. Enquanto o Ocidente exigia novos mecanismos de controle para proteção dos direitos civis e políticos, embasados pela tradição liberal, secular e individualista, os não-ocidentais assumiam posturas defensivas de suas culturas, com destaque para as obrigações individuais e direitos coletivos.

Podemos observar neste ponto a efemeridade daquele otimismo inicial, já que, ao contrário das primeiras previsões, muitas discussões em Viena foram permeadas pela mesma lógica seletiva presente no momento da Guerra Fria, apesar de formalmente ter sido consagrada a interdependência e a indivisibilidade dos direitos humanos.

Outra grande discussão ocorrida no processo preparatório se deveu à questão das ONGs. As delegações ocidentais eram amplamente favoráveis à presença delas,

Já que a maioria esmagadora das ONGs era de procedência euro-americana – o que não surpreende, na medida em que a própria noção de sociedade civil como espaço social separado do Estado é de origem ocidental (ALVES, 2001: p. 8).

Por outro lado, as delegações não-ocidentais eram extremamente “desconfiadas” das ONGs, já que esta forma de organização não fazia parte de suas tradições. Em consequência disso as viam como instrumento de propagação ideológica do Ocidente.

Os choques culturais tornaram-se tão intensos ao longo do processo preparatório que o Comitê não conseguiu preparar a Agenda da Conferência, ficando a cargo da Assembléia Geral, como já mostramos no capítulo anterior.

Já no processo preparatório percebeu-se o quanto seria difícil alcançar um consenso devido à dificuldade de apenas esboçar um documento final, muito em decorrência da resistência não-ocidental quanto à inclinação ocidental em relação aos direitos civis e políticos, em comparação com os direitos econômicos, sociais e culturais, além da resistência ao corte individualista dos direitos humanos ocidentais, como mostramos acima. Foi justamente este embate entre esses direitos e entre direitos coletivos e individuais que os idealizadores da Conferência visavam evitar, entretanto, como se pôde observar, eles estiveram fortemente presentes no Plenário da Conferência e em seu processo preparatório. (NEVER..., 1993, p.70).

Em meio a todas essas discussões e polêmicas a Conferência abriu seus trabalhos em 14 de junho de 1993, no entanto, as discussões permaneceram durante o evento, o que acabou por dificultar a redação, pelo Comitê de Redação, e a aprovação do documento final.

The World Conference on Human Rights held in Vienna in June 1993 (and the regional, preparatory conferences convened before the Conference) made it quite clear that there were important differences between the West and at least some non-Western governments in their ideas about human rights (NESS, 1999: p. 8).

Ao final da Conferência foi aprovada a Declaração e Programa de Ação de Viena, documento que, apesar da divisão, possui interligação entre as duas partes, com destaque para a preocupação com a promoção e a proteção dos direitos humanos. Este documento tornou-se o mais abrangente adotado pela comunidade internacional sobre direitos humanos, tornando-se, juntamente com os instrumentos anteriores, muito importante para o regime internacional dos direitos humanos. Cabe colocarmos, porém, que esta Declaração, diferentemente de um tratado, não possui caráter vinculante, pois emanou de uma Conferência.

Já em seu preâmbulo podemos notar um indício daquele otimismo liberal vigente e da supremacia ocidental pela colocação dos termos “democracia”, “Estado de direito” e “pluralismo”.

A Declaração de Viena foi o primeiro documento da ONU que explicitamente endossou a democracia como a forma de governo mais favorável para o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais (LAFER, 2003: p. XXXIV).

A questão da universalidade também foi muito debatida. Segundo Dornelles, a “Afirmção da universalidade dos direitos humanos[...] foi um dos pontos mais debatidos para a elaboração da Declaração” (DORNELLES, 2004: p. 189). Apesar de já consagrada pela Declaração, ou seja, na primeira parte do documento final, a universalidade foi tema de discussões altamente polarizadas entre as delegações ocidentais e orientais. Enquanto as primeiras queriam sua reafirmação, as segundas contestavam-na. Segundo Alves,

Com o acirramento das divergências “culturais” que substituíram os enfrentamentos ideológicos da Guerra Fria, a universalidade dos direitos humanos proclamada na Declaração de 1948 voltara a ser seriamente contestada no processo preparatório da Conferência de Viena e continuou a sê-lo no Plenário daquele evento (ALVES, 2001: p. 13).

O 1º parágrafo, ou seja, aquele que afirmou a universalidade foi de muito mais difícil aprovação do que o 5º parágrafo, isto é, aquele que considerava, ainda que de forma relativamente confusa, a soberania e as particularidades de cada Estado⁵⁷.

A universalidade foi obtida, portanto, em meio a um grande número de discussões polêmicas, permeadas por evidentes choques culturais e de concepções acerca dos direitos humanos entre Estados ocidentais e não-ocidentais. Tal embate dificultou em muito a redação do documento final da Conferência, mormente no que se relaciona com os particularismos e com a soberania, trechos perceptivelmente confusos⁵⁸.

O caráter confuso desse trecho revela mais uma vez, como já havíamos alertado acima, uma incoerência normativa. O artigo 1º⁵⁹, que afirma categoricamente a universalidade dos direitos humanos, é de certa maneira, parcialmente contradito pelo artigo 5º⁶⁰ da Declaração, o qual, ao reafirmar a universalidade, exalta o respeito às particularidades nacionais e regionais, além dos contextos históricos, culturais e religiosos singulares.

A fim de ilustrarmos como os choques de concepções, de fato, ocorreram no plenário do evento explicitaremos o embate ocorrido entre as delegações chinesa e portuguesa, Estados estes representantes de Oriente e Ocidente, respectivamente.

A delegação chinesa iniciou seu discurso acerca da universalidade dos direitos humanos da seguinte maneira:

⁵⁷ “Ocorre que este primeiro parágrafo só foi adotado pelo Comitê de Redação, por consenso, às 20:45 horas do dia 23 de junho; a esta altura já se havia adotado, dias antes, o parágrafo quinto (da mesma parte do texto final), que afirmava, além da universalidade, indivisibilidade e inter-relação de todos os direitos humanos e o tratamento global dos mesmos, o dever de todos os Estados, independentemente de seus sistemas políticos, econômicos e culturais, de promover e proteger todos os direitos humanos, sem deixar de levar em conta as particularidades nacionais e regionais de cunho histórico, cultural e religioso” (TRINDADE, 1997: p. 186).

⁵⁸ A complexa tentativa de acomodação de duas noções teoricamente conflitantes, quais sejam, os direitos humanos universais e a soberania e os particularismos culturais fica evidente na redação do artigo 5º da Declaração e Programa de Ação: “Todos os direitos humanos são universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados. A comunidade internacional deve tratar os direitos humanos globalmente de forma justa e equitativa, em pé de igualdade e com a mesma ênfase. As particularidades nacionais e regionais devem ser levadas em consideração, assim como os diversos contextos históricos, culturais e religiosos, mas é dever dos Estados promover e proteger todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, independentemente de seus sistemas políticos, econômicos e culturais” (DECLARAÇÃO, 2005: p. 5).

⁵⁹ “A Conferência Mundial sobre Direitos Humanos reafirma o compromisso solene de todos os Estados de promover o respeito **universal** e a observância e proteção de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais de todos, em conformidade com a Carta das Nações Unidas, outros instrumentos relacionados aos direitos humanos e o direito internacional. A natureza universal desses direitos e liberdades não admite dúvidas” (DECLARAÇÃO, 2005: p. 1, grifo nosso).

⁶⁰ Ver nota 58.

O conceito de direitos humanos é produto do desenvolvimento histórico. Encontra-se intimamente ligado a condições sociais, políticas e econômicas específicas, e à história, cultura e valores específicos, de um determinado país. Diferentes estágios de desenvolvimento histórico contam com diferentes requisitos de direitos humanos. Países com distintos estágios de desenvolvimento ou com distintas tradições históricas e *backgrounds* culturais também têm um entendimento e uma prática distintos de direitos humanos (BOYLE, 1995: p. 86)

A argumentação chinesa se pautava na pobreza (e em sua solução) e no desenvolvimento sócio-econômico como o grande critério de análise de nível de direitos humanos em um país. Isso fica evidente neste pronunciamento: “Para um grande número de países em desenvolvimento, respeitar e proteger os direitos humanos é sobretudo assegurar a plena realização dos direitos à subsistência e ao desenvolvimento” (TRINDADE, 1997: p. 217)

Em relação à pobreza prossegue a delegação chinesa:

Cabe dar prioridade ao desenvolvimento econômico. De outro modo, os direitos humanos ficam totalmente fora de questão. Cremos que os principais critérios para julgar a situação dos direitos humanos em um país em desenvolvimento deveriam ser se suas políticas e medidas ajudam a promover progresso econômico e social, ajudam a população a satisfazer suas necessidades básicas de alimentação e vestuário e a melhorar a qualidade de sua vida (TRINDADE, 1997: p. 217).

Outro ponto conflitante com a concepção ocidental de direitos humanos ressaltado pela delegação chinesa se referiu à anterioridade e hierarquia da sociedade e do Estado em relação ao indivíduo.

Os direitos e deveres do cidadão são indivisíveis. Ao mesmo tempo em que desfruta de seus direitos e liberdades legítimos, o cidadão deve cumprir suas obrigações e responsabilidades sociais. Não há quaisquer direitos e liberdades individuais absolutos, exceto os prescritos pela lei e no âmbito desta. Há ninguém é dado colocar seus próprios direitos e interesses acima dos do Estado e da sociedade, e há ninguém é permitido prejudicar os dos demais e do público em geral. É um princípio universal de todas as sociedades civilizadas (TRINDADE, 1997: p. 217).

Como podemos observar, a concepção oriental de direitos humanos, exposta nas falas da delegação chinesa, é sociocêntrica, ou seja, a primazia se assenta na sociedade e no Estado, em detrimento do indivíduo, o que é totalmente conflitante com a concepção individualista e universalizante ocidental de direitos humanos. Tais características podem ser observadas nos pronunciamentos da delegação portuguesa, a qual interveio no plenário em resposta ao

pronunciamento chinês. Para os portugueses, os direitos positivados, trazidos pelo Estado, não são os únicos representantes dos direitos humanos, estes também comportam:

Direitos ancorados na natureza humana que preexistem, na sua essência, aos Estados e aos governos.[...] Na origem da organização das nossas sociedades está o homem, com determinados direitos inalienáveis e imprescindíveis.[...] Seria presunção nossa e um claro abuso pensar que, em vez de reconhecer e garantir, a comunidade dos Estados concede ou cria os direitos do homem. Daqui deriva que o Estado[...] deve respeitar os direitos e a dignidade de seus cidadãos e que não pode, em nome de alegados interesses coletivos – econômicos, de segurança ou outros – ultrapassar a fronteira que lhe é imposta pela própria anterioridade dos direitos do homem e sua primazia relativamente a quaisquer fins ou funções do Estado. Não o pode fazer nem por motivos que tenham a ver com o poder ou a prosperidade econômica, nem invocando razões aparentemente mais elevadas e de mais puro teor moral, como sejam a religião, as ideologias, as concepções filosóficas ou políticas. Não pode justificar os atentados e violações aos valores e direitos essenciais da pessoa humana (TRINDADE, 1997: p. 218).

Ainda em relação à universalidade continuou a delegação portuguesa:

Uma outra consequência desta concepção é o princípio da universalidade. Importa lembrar que, qualquer que seja o contexto geográfico, étnico, histórico ou econômico-social em que cada um de nós se insere, a cada homem assiste um conjunto inderrogável de direitos fundamentais. Não podemos admitir que, consoante o nascimento, o sexo, a raça, a religião, se estabeleçam diferenças em termos de dignidade dos cidadãos. Foi isto que vieram consagrar a Declaração Universal dos Direitos do Homem e os Pactos e acordos que se lhe seguiram [...] É óbvio que este princípio de universalidade é compatível com a diversidade cultural, religiosa, ideológica e que a própria variedade de crenças, de idéias e de opiniões dos homens é uma riqueza a defender e tem um valor próprio que importa respeitar. Mas argumentar com essa diversidade pra limitar os direitos individuais, como infelizmente se registra aqui e além, não é permissível, nem em termos da lógica, nem em termos de moral (TRINDADE, 1997: p. 218-219).

A delegação de Cingapura também evocou o relativismo nos seus pronunciamentos ao afirmar que os direitos humanos variam de acordo com cada cultura, sendo, na realidade, um produto singularizado de cada experiência histórica. Além disso, ressaltou a contestação que ainda sofrem os direitos e também que as normas internacionais refletem especificamente uma configuração de interesses e poder (BOYLE, 1995).

Em resposta, a delegação da República Dominicana – comprovando a localização cultural, ainda que problemática, da América Latina no Ocidente – afirmou que era inconcebível

que ainda se discutisse a universalidade dos direitos humanos e que fosse necessário explicitar em documento que as particularidades não poderiam ser utilizadas como pretextos para violações de direitos humanos (TRINDADE, 1997).

A delegação iraniana, por sua vez, apesar de defender a universalidade, a ligava ao Criador, sendo assim, rejeitavam a preponderância do Ocidente na formulação e imposição de diretrizes para o comportamento da comunidade internacional⁶¹. A Arábia Saudita, por sua vez, também defendia a universalidade, contudo fazia uma ampla ressalva quanto à consideração dos particularismos (BOYLE, 1995).

Na visão de Habermas, como salientamos acima, compartilhada pelos Estados ocidentais, essa resistência – **político-econômica** e não cultural – deve ser interpretada como um esforço por parte do Oriente a fim de enfraquecer o sistema internacional e eclipsar as violações aos direitos humanos lá ocorridas. (HABERMAS, 2001). Os Estados orientais, na visão de Boaventura Santos, mantêm suas posições embasando a resistência na defesa de seus valores e tradições, colocando a tentativa de universalização, por parte do Ocidente, como um desrespeito às suas culturas e religiões e como parte de um projeto de homogeneização cultural, isto é, como um *localismo globalizado*⁶². (SANTOS, 1997).

Com tudo isso a Declaração acabou por considerar as particularidades em meio à universalização, no entanto, exigiu que os Estados adaptassem essas particularidades quando elas impedirem a implementação dos direitos humanos, ou seja, apesar da consideração das diferenças culturais, todos, segundo a Declaração, têm o dever de proteger e promover os direitos humanos. Revelando-nos que, apesar da incoerência normativa, a universalização foi, em última instância, uma predominância dos valores ocidentais.

⁶¹ “To enhance the universality of human rights and relevant instrument it is imperative to be cognisant of the cultural diversity of the human family and respect the values of various cultures. This would not only contribute to the richness of human rights norms, but also provide the best guarantee for their universal observance. The political predominance of one group of countries in international relations, which is temporary by nature and history, cannot provide a licence for imposition of a set of guidelines and norms for the behavior of the entire international community, especially since these states do not present an ideal feasible or practical model, in theory or practice, nor do they possess admirable pasts” (BOYLE, 1995: p. 87).

⁶² O *localismo globalizado* é empregado por Boaventura S. Santos para explicar o processo de globalização hegemônica vigente. Este processo consiste não no levantamento de questões verdadeiramente globais, tais como o meio-ambiente ou as questões espaciais, mas sim na inserção global bem sucedida de algo local, tornando-o, então, ostensivamente global. No momento em que tal inserção se concretiza ela relega aos elementos locais rivais, isto é, potencialmente globais, o papel de *local*, impondo uma desestruturação social e, imediatamente após, uma reestruturação instrumentalizada (SANTOS, 1997).

Segundo Trindade, o debate acerca da universalidade estimularia um progresso na matéria de direitos humanos. Segundo o mesmo autor, a Conferência de 1993 fez parte de um processo de construção de uma “cultura universal dos direitos humanos” (TRINDADE, 1993: p. 30).

A polêmica desse debate foi uma herança da Guerra Fria, já que durante este período, como vimos anteriormente, havia duas visões relativas: o pensamento ocidental, que se pautava pela anterioridade e superioridade dos direitos humanos frente aos Estados, dando àqueles um caráter intrínseco e inato; e o pensamento socialista, que condicionava os direitos humanos à sociedade e sua concessão ao Estado. Essa divisão fazia com que os direitos humanos fossem sempre ligados à imposição de organização social, modelo de Estado, quando, na verdade, segundo Trindade, os direitos humanos buscavam a convergência de comportamentos dos Estados, por mais heterogêneos que fossem. (TRINDADE, 1993).

O autor acredita, portanto, que a Conferência de Viena foi extremamente importante por que conseguiu fixar condutas ao redor de valores básicos universais. As particularidades, segundo ele, não devem e não foram desprezadas pela Conferência, pois é a partir delas que se buscam os valores universais e é por meio delas que se manifesta a consciência universal.

Entretanto, essa exaltação à universalidade advinda da Conferência de Viena não é consensual. Francisco afirma que a universalidade alcançada formalmente não reflete o verdadeiro palco de polêmicas, discussões e debates acerca do tema que marcaram o evento. Segundo ela,

Melhor seria se o Programa de Ação de Viena tivesse afirmado, sem ingenuidades, que, embora os direitos humanos sejam indubitavelmente um tema global, há que se criar espaços para o diálogo intercultural, a fim de se estreitar o vínculo valorativo entre toda a humanidade e, dessa forma, alcançar a universalidade. Além disso, o mesmo deveria ter ponderado que o reconhecimento das particularidades culturais deve saber distinguir as práticas políticas autoritárias contrárias aos direitos humanos daquelas que refletem de forma legítima determinada opção política ou econômica, referentes a um substrato cultural específico, ainda que não compartilhado universalmente (FRANCISCO, 2003: p. 18-19).

Segundo Alves, essa foi a forma encontrada para conseguir satisfazer o relativismo das posições culturalistas da década de 90, defendidas por muitos países do Oriente, os quais encontravam apoio em uma parte da intelectualidade ocidental e em suas teorias pós-modernas (ALVES, 2001).

Para analisar esse fato e tentar explicá-lo torna-se interessante nos apoiarmos no conceito de associação prática, presente na obra de Nardin. Esse conceito se contrapõe ao de associação de objetivos⁶³.

Cabe colocarmos que a Conferência de Viena foi idealizada no sentido de representar a incorporação de valores por toda a comunidade internacional objetivando gerar uma associação de objetivos. (VIGEVANI; OLIVEIRA; LIMA, 2006). Sendo assim, associação prática, ao contrário da associação de objetivos, define-se como uma relação que não envolve fim comum, mas em que a convivência entre Estados ou pessoas é obrigatória de certa forma. Esse tipo de associação visa uma compatibilização entre normas e anarquia, no entanto, a idéia de normas comuns advém dos mais fortes (VIGEVANI, 1999), no caso da Conferência, dos Estados ocidentais. A partir deste conceito pode-se entender, portanto, porque a universalidade foi formalmente alcançada na Conferência apesar das diferentes concepções acerca dos direitos humanos.

Segundo Vigevani, Oliveira e Lima, a respeito da Conferência de Viena: “[...] associação de objetivos e valores compartilhados, no que tocam aos direitos humanos, não foram alcançados, permanecendo como objetivos normativos.” (VIGEVANI; OLIVEIRA; LIMA, 2006: p.14). Ademais, segundo Rodrigues “o fato de todos os países aderirem às normas estabelecidas de direitos humanos [...] não significa na prática a formação de um valor comum, adotado ou tido como ideal por todos os Estados.” (RODRIGUES, 2000: p.67). Essa idéia se faz, de alguma forma, presente também nas palavras de Tosi, segundo ele, “[...] se faz necessário reconhecer que as violações sistemáticas e maciças dos direitos humanos aumentam com a mesma velocidade da assinatura dos tratados.” (TOSI, 2005). Sendo assim, pode-se afirmar que os direitos humanos formam um regime internacional, no entanto, sem dissociar-se ainda dos temas relativos a poder.

Essa relação com o poder também pode ser evidenciada pelo fato de na Conferência de Viena incrivelmente não ter se discutido a respeito da questão de recursos para implementação de suas recomendações (DORNELLES, 2004). Isto se deu por que as delegações não estavam

⁶³ Segundo Vigevani, “Os valores da associação de objetivos referem-se à cooperação, isto é, a fins que afetam o poder, o equilíbrio, a riqueza, as concepções de mundo. Neste caso, a cooperação implica interesses compartilhados”. (VIGEVANI, 1999: p. 8). A associação de objetivos implicaria na existência de valores cooperativos, ou seja, em concepções de mundo comuns. Estas levariam a um estado de cooperação internacional sem a idéia de constrangimento e sem a idéia de evitar riscos ou perdas maiores. (VIGEVANI; OLIVEIRA; LIMA, 2006).

dispostas a debaterem tal tema, já que ele poderia acarretar em dispêndio de recursos de seus respectivos países. Isso mostra que, como dissemos acima, o avanço do regime internacional dos direitos humanos, como, por exemplo, a passagem para uma fase mais coercitiva – que passa, além de cessão de soberania, pelo dispêndio de recursos – depende, em última instância, do interesse dos Estados.

Portanto, pode-se concluir, que a universalidade alcançada em Viena é majoritariamente formal, não refletindo verdadeiramente essa questão em relação aos debates ocorridos. Mas para entendermos como tal universalidade, ainda que apenas formalmente, foi alcançada, devemos nos ater a outro ponto extremamente polêmico, o qual também foi tema de muitos debates em Viena: o direito ao desenvolvimento.

O direito ao desenvolvimento sempre se constituiu como pauta extremamente problemática no cenário internacional, pois as posições, mesmo depois da tentativa da ONU de consagrá-lo por meio da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, em 1986⁶⁴, continuavam muito polarizadas, isto é, os subdesenvolvidos favoráveis, e os desenvolvidos completamente contrários a esse direito.

Segundo Alves, o consenso pode ter sido obtido por meio de uma “barganha” político-diplomática. Os desenvolvidos, ou seja, o bloco ocidental, aceitariam consagrar o direito ao desenvolvimento, desde que os subdesenvolvidos apoiassem a universalidade dos direitos humanos, e mais especificamente à criação do cargo de Alto Comissário das Nações Unidas, criação a qual estes países refutavam totalmente. Mas, segundo o próprio Alves, é difícil saber e comprovar se essa manobra realmente se consumou, contudo, tanto a universalidade quanto o direito ao desenvolvimento estão presentes no documento final. (ALVES, 2006).

Tal direito é muito exaltado na literatura de direitos humanos. Segundo Trindade:

Com efeito, a aprovação da inserção da seção sobre o direito ao desenvolvimento como um direito humano na Declaração e Programa de Ação de Viena representou a superação de um impasse e um considerável avanço no exercício de elaboração e adoção do documento (TRINDADE, 1999, p. 306).

Essa exaltação decorre do fato de que, tendo sido aprovado o direito ao desenvolvimento, os Estados ocidentais, ou seja, os maiores defensores da universalidade, ganharam maior força para argumentarem contra a condicionalidade dos direitos humanos pautada na falta de

⁶⁴ A Declaração do Direito ao Desenvolvimento, de 1986, foi aprovada apesar do voto contrário dos EUA e da abstenção de oito países do bloco ocidental (DORNELLES, 2004).

desenvolvimento sócio-econômico, muito utilizada pelas delegações orientais. O aumento dessa força pode ser comprovado pela passagem da Declaração: “A falta de desenvolvimento não pode ser invocada para justificar a redução dos direitos humanos internacionalmente reconhecidos” (DECLARAÇÃO, 2005).

Entretanto, se analisarmos com maior criticidade esse ponto veremos que esta negociação não se configura de modo equitativo, isto é, igualmente vantajoso para os dois lados. Isto porque o direito ao desenvolvimento não pode ser interpretado como uma liberdade suficiente para que um Estado, a fim de se desenvolver, escolha um modelo que não seja o capitalista, dessa maneira, o próprio direito ao desenvolvimento se mostra como mais uma forma do Ocidente manifestar seu domínio, o qual mantém os outros Estados sob a sua égide.

Na Declaração também se estabeleceu a legitimidade da preocupação internacional com os direitos humanos, isto é, colocando esta preocupação de forma a extrapolar o domínio dos Estados.

Segundo Celso Lafer, o alcance global do tema dos direitos humanos representa justamente uma limitação ao conceito de soberania. Entretanto, segundo ele, tal *status* não foi alcançado pelos direitos humanos apenas em decorrência de seu caráter transfronteiriço, mas também

Provém de uma elaboração do *campo dos valores*, derivada da percepção de um comum universal nas formas de conceber a vida em sociedade, que ultrapassa as concepções tradicionais de “interesses” da soberania, pois diz respeito à questão da legitimidade (LAFER, 2003: p. XXV).

Outra novidade da Conferência de Viena foi a consolidação da tríade democracia-desenvolvimento-direitos humanos. É interessante notarmos que durante a Guerra Fria nunca os direitos humanos eram associados à democracia, haja vista que durante aquele período os países do ex-bloco socialista se autodenominavam “democracias populares”. Isto explica porque essa vinculação veio a ganhar força no final da Guerra Fria, fato este que estimulou a própria convocação da Conferência para 1993, já que neste período observava-se uma “revolução democrática no Ocidente (sentido lato), na tradição liberal” (ALVES, 2006: p. 17).

Durante o processo preparatório da Conferência essa vinculação não foi contestada em momento algum, contudo, os países em desenvolvimento reivindicavam pela formação da tríade, isto é, pela inclusão do direito ao desenvolvimento. Aceita essa inclusão, a questão tornou-se,

ainda que temporariamente, consensual. No entanto, ainda havia um certo receio por parte dos Estados que não compartilhavam do regime liberal quanto à assistência e à cooperação econômica dos países desenvolvidos, contudo, esse impasse foi resolvido pela colocação no documento de que a proteção e promoção dos direitos humanos devem ser universais e conduzidas sem condicionantes.

Cabe ressaltarmos que a redação do artigo 8º, o qual consagrou a tríade, foi construída de modo a não abarcar as “democracias populares” a fim de deslegitimá-las, consagrando apenas as liberais, exaltando a cooperação internacional e a participação popular. Podemos observar mais uma vez que o Ocidente, ainda que de forma sutil, conseguiu que seus valores prevalecessem frente aos interesses das democracias populares, majoritariamente orientais.

A segunda parte do documento foi reservada para o Programa de Ação, o qual é considerado, por Alves, cauteloso, pois de outra maneira seria impossível a obtenção do consenso (ALVES, 2003). Cabe lembrarmos que o Programa de Ação emanou de uma Conferência, a qual não tem poder de deliberar e obrigar, mas apenas discutir e recomendar. A cautela do documento, ressaltada por Alves, é resultado em grande parte de duas questões polêmicas.

A primeira delas, e talvez a mais polêmica da Conferência, a qual evidenciou mais uma vez o choque de concepções acerca dos direitos humanos, foi a questão da criação do cargo de Alto Comissário para os Direitos Humanos. Esse assunto vinha sendo discutido desde a década de setenta dentro da Subcomissão de Prevenção da Discriminação e Proteção das Minorias e da Comissão dos Direitos Humanos da ONU, mas jamais havia conseguido aprovação. O cargo, segundo Reis, “Foi criado [...] com a finalidade de articular as ações das diversas agências da ONU que lidavam com o tema dos direitos humanos” (REIS, 2004: p. 4).

Esta proposta chegou a Conferência de Viena por meio de uma sugestão da Anistia Internacional. Já no processo preparatório a proposta foi encampada pelo grupo ocidental, que via a necessidade de maior coordenação e contato na matéria de direitos humanos. Por sua vez, a proposta era objetada por muitos países orientais, pois estes a viam como uma possibilidade de uma ingerência ocidental intrusiva em suas soberanias. Segundo Alves,

Aos adversários da idéia, a figura de um Alto Comissário parecia ser vista como um mecanismo a ser “teleguiado” pelo Ocidente desenvolvido para o controle exclusivo de direitos civis e políticos no Terceiro Mundo, ameaçador às

soberanias nacionais, aparentado às sugestões, por eles igualmente rejeitadas, de diplomacia preventiva (ALVES, 2001: p. 23-24).

A falta de consenso sobre o ponto permaneceu até o final do evento. Não havendo solução, o Plenário se viu obrigado a encaminhar a proposta para a Assembléia Geral colocando-o como prioritário, o que atendeu tanto aos interesses ocidentais, quanto aos orientais, que poderiam continuar suas argumentações numa instância maior. Sendo assim, a proposta acabou sendo aprovada por consenso em Nova York, na Assembléia Geral de 1993. Segundo Alves, o consenso foi obtido porque os orientais perceberam que a criação do cargo não constituiria uma ameaça às suas soberanias (ALVES, 2003).

O segundo ponto que também pode nos explicar o caráter cauteloso do documento final da Conferência tratou da criação de um tribunal internacional para os direitos humanos. Tal proposta foi timidamente veiculada já na fase preparatória do evento.

Esta proposta remonta aos tribunais de Nurembergue, o qual, de certa maneira, inspirou a criação do regime internacional dos direitos humanos, e Tóquio, por meio dos quais os vencedores da Segunda Guerra Mundial julgaram os derrotados e criaram uma nova noção que acabou por se firmar nessa mesma época: a noção de crimes contra a humanidade.

Apesar do impacto da proposta, ela não foi mais do que citada poucas vezes por algumas delegações, no entanto, encontrou ampla defesa das ONGs e grande veiculação na imprensa. Pode-se perceber, portanto, que não houve grande euforia inicial por parte dos Estados na adesão dessa proposta, haja vista, que um tribunal desse tipo, de caráter supranacional e permanente em âmbito mundial, representaria um grande avanço no regime internacional dos direitos humanos, o que desafiaria mais uma vez os interesses dos Estados e suas soberanias.

Tendo observado isso, o Programa de Ação, em seu parágrafo 92, apenas encorajou o órgão competente da ONU, no caso a Comissão de Direito Internacional, para continuar e prosseguir com seu trabalho sobre um tribunal criminal internacional, já que a referida comissão vinha elaborando um complexo projeto de Código de Crimes contra a Paz e a Segurança da Humanidade, não necessariamente voltado para os direitos humanos exclusivamente.

Esse certo “descaso” com a proposta se explica, segundo Alves, porque “ela pouco se coaduna com a realidade das relações internacionais, assimétricas, pouco democráticas e marcadas pelo diferencial de poder entre seus atores” (ALVES, 2003: p. 33).

Cabe ressaltarmos que logo após a conclusão do código de crimes pela Comissão de Direito Internacional, o Tribunal Penal Internacional (não exclusivo sobre questões de violações de direitos humanos), “[...] instituição extraordinariamente inovadora no sistema das relações internacionais ainda baseado no conceito de soberanias [...]” (ALVES, 2006: p. 24), foi finalmente aprovado com poucos votos negativos na Conferência de Roma de 1998.

Com isso, podemos observar a importância da Conferência de Viena não só no sentido do que ela em si consagrou, mas também enquanto levantadora de questões, as quais, apesar das não aprovações imediatas, ainda seriam amadurecidas futuramente.

Considerações Finais

Após essa análise, pôde-se apreender a variabilidade histórica dos direitos humanos, mas não apenas isso, fica clara a conexão desses direitos com os processos sociais – desenvolvimento de necessidades sociais em mudança e formulação de códigos morais que as satisfaçam (reconhecimento jurídico). Apesar desse caminhar histórico, foi no pós-Segunda Guerra que os direitos humanos adquiriram importância no contexto internacional, ademais, como uma tentativa de introdução de um elemento ético na política internacional.

Durante este período nasceu e se desenvolveu o regime internacional dos direitos humanos, centrado na ONU. Esse regime, gerado num contexto internacional de entusiasmo e otimismo com a formação de uma nova ordem mundial que impedisse que outro conflito das dimensões da Segunda Guerra Mundial voltasse a ocorrer, tinha por escopo a promoção, e gradualmente, a proteção e a implementação dos direitos humanos em âmbito internacional.

O grande obstáculo ao avanço desse regime nesse período foi a lógica bipolar da Guerra Fria. Como vimos acima, o conflito ideológico entre o bloco capitalista e o bloco comunista aprisionava a discussão dos direitos humanos. A oposição entre os dois blocos polarizava a discussão na medida em que fazia confrontar duas gerações de direitos humanos. A primeira – direitos civis e políticos -, que exige uma não intervenção do Estado na esfera individual das pessoas, defendida pelos capitalistas, e a segunda, representada pelos direitos econômicos, sociais e culturais, que, defendida pelos socialistas, exige a ação estatal para a garantia desses direitos.

Acrescido a isso, os países não alinhados, ou do Terceiro Mundo, requeriam seus direitos de autodeterminação e direito ao desenvolvimento, adicionando à problemática lógica Leste-Oeste a polaridade Norte-Sul.

Por isso, o fim da Guerra Fria trouxe nova esperança ao avanço do regime internacional dos direitos humanos, que, até então, se encontrava numa fase declaratória ou promocional. Contudo, o declínio da força das ideologias permitiu que as contestações relativistas aos direitos humanos ganhassem espaço no debate internacional, ou seja, ascendeu no debate internacional acerca dos direitos humanos a temática Ocidente-Oriente.

Tal debate foi estimulado pela questão dos “valores asiáticos”, como salientamos acima, além da ascensão dos fundamentalismos religiosos. O Oriente, através disso, denunciou o caráter expansivo e universalizante do Ocidente. Tal crítica refletia no campo dos direitos humanos por meio da contestação ao corte individualista realizado pelo Ocidente, e pela exaltação de um corte mais comunitarista defendido por eles.

Apesar da alegação ocidental, de que tal defesa é, na verdade, uma tentativa oriental de esconder e justificar as violações de direitos humanos baseada no direito ao desenvolvimento, nos parece legítima, nos parece também plausível a acusação oriental ao caráter expansivo do Ocidente. A fim de ilustrarmos tal característica, exporemos o pronunciamento de Robert Cooper, considerado o “guru” da política externa de Tony Blair:

O mundo pós-moderno tem que começar a se habituar com padrões duplos. Entre nós, nós operamos na base de leis e segurança cooperativa. Mas ao lidar com Estados *old-fashioned* fora do pós-moderno continente da Europa, nós temos que retornar aos métodos rudes de uma antiga era – força, ataques preventivos, sabotagens, o que for necessário para lidar com aqueles que ainda vivem no mundo do século XIX, de cada um por si. [...] O que é necessário é uma nova forma de imperialismo, uma que seja compatível com direitos humanos e valores cosmopolitas: um imperialismo cujo objetivo seja trazer ordem e organização, mas que se apoie sobre o princípio da voluntariedade (COOPER, 07/04/2002).

Dessa maneira, a análise da temática Ocidente-Oriente nos revela outro grande obstáculo ao avanço do regime internacional dos direitos humanos. Esse embate pôde ser observado na Conferência de Viena, como mostramos acima, com uma polarização clara, principalmente no que tange à universalidade, a qual, aparentemente, não precisaria ser mais debatida.

A análise dessa Conferência como um todo mostra um choque de concepções muito grande acerca dos direitos humanos. Enquanto o Ocidente se concentrava na defesa dos direitos de primeira geração, focando-se, de acordo com a tradição liberal, no indivíduo e por isso, resistindo à indivisibilidade, os não-ocidentais se defendiam do universalismo por meio da exaltação de seus valores, apegando-se à sua soberania e exigindo a indivisibilidade dos direitos humanos de maneira que não só os direitos civis e políticos fossem garantidos, mas também os econômicos, sociais e culturais. Podemos perceber que a temática Ocidente-Oriente, ao contrário das análises mais otimistas do período, herdaram, de certa maneira, as discussões da Guerra Fria.

Segundo Alves, a Conferência de Viena para os Direitos Humanos de 1993, apesar de ter recebido inúmeras críticas, conseguiu atingir o máximo possível. Segundo o autor, por meio da

Declaração e Programa de Ação, a Conferência consagrou a participação da sociedade civil e das ONGs, as quais teceram as maiores críticas quanto ao pequeno, segundo elas, avanço na proteção dos direitos humanos (ALVES, 2006).

Além disso, foram consagrados a indivisibilidade e o direito ao desenvolvimento, este último, como já salientamos, quando analisado mais criticamente revela uma “barganha” com a universalidade e a impossibilidade de escolha de modelo que não seja o capitalista.

Esta “barganha” entre a universalidade e o direito ao desenvolvimento, assim como a consideração simultânea da universalidade e das particularidades – levando a uma incoerência normativa – comprova a idéia que expusemos no capítulo acerca dos regimes internacionais. Neste, entre outros pontos, desenvolvemos a idéia de que os regimes internacionais, para serem aceitos e desenvolvidos, necessitam de mecanismos de compensação, isto é, trocas racionais entre os atores a fim de que seja benéfica, pensando-se individualmente, a entrada naquele regime.

Mais do que isso, aquela “barganha”, ou mecanismo de compensação, nos mostra como o regime internacional dos direitos humanos não se funda ainda em um valor comum ou interesse geral. Ao contrário disso, a sua manutenção e funcionamento dependem da realização dos interesses de seus participantes, quase sempre dos mais fortes, isto é, as potências ocidentais.

Daí pode-se deduzir as razões pelas quais o regime internacional dos direitos humanos, apesar da mobilização vista na Conferência de Viena, não consegue avançar para um estágio mais vinculante e coercitivo. A valorização da soberania nacional, apesar de sua crescente relativização, ainda nos parece afetar este avanço.

Como nos mostrou Hedley Bull, os Estados não defendem com total convicção e vontade política os direitos humanos individuais porque isso permitiria que pessoas e grupos de um Estado interferissem em outro Estado a fim de defender os direitos dos indivíduos daquele Estado. A plenitude dos direitos individuais limita a autoridade dos Estados na medida em que diminuem os vínculos entre eles e seus governados (BULL, 2002).

O problema do regime internacional dos direitos humanos é que ele foi construído, apesar de ser “internacional”, para resolver problemas internos dos Estados. Entretanto, como os direitos humanos são um tema de alcance internacional, o aprofundamento de seu regime passa pela interferência na soberania nacional. Dessa maneira, esse é um motivo pelo qual os Estados

não têm interesse em aprofundar o regime internacional dos direitos humanos, comprovando a sua relação com os temas relativos a poder.

Inegavelmente, a Conferência representou uma afirmação dos direitos humanos no sentido de abrir novos caminhos de discussão e de fortalecer sua proteção internacional. Ademais, o documento final, como já dissemos, consagrou a universalidade dos direitos humanos, entretanto, não se pode concluir que a consagração formal desse ponto refletiu necessariamente uma concepção universalizada de tais direitos. Como foram mostrados anteriormente, os choques e dissensos em relação aos direitos humanos se evidenciaram várias vezes desde o processo preparatório até a redação final da Declaração.

Isso ocorreu porque qualquer tentativa de compatibilização entre o particular e o universal, a qual foi vislumbrada pela Conferência, torna-se complexa na medida em que a noção de direitos, tal qual a de indivíduo são advindas do Ocidente.

As culturas não-ocidentais, como é sabido, sempre acentuaram os deveres, privilegiando o coletivo sobre o pessoal, fosse em prol da “harmonia” social, fosse em defesa da ordem e da autoridade, religiosa ou secular, não importando sua arbitrariedade ou o grau de sofrimento exigido na vida de cada um (ALVES, 2005: p. 7).

O grande impasse na universalização dos direitos humanos é que ela depende de um prévio reconhecimento de que o sujeito do direito é o ser humano, individualmente considerado. É justamente este o grande ponto de choque entre as concepções de Ocidente e Oriente acerca dos direitos humanos, tendo em vista que o último, ao contrário do primeiro, privilegia, em maior medida, a sociedade e o Estado em detrimento do indivíduo, praticamente inviabilizando qualquer perspectiva substancialmente universal.

Dessa maneira nos parece plausível afirmar neste estudo que a universalidade formal alcançada na Conferência de Viena não reflete fielmente os debates lá ocorridos e as concepções de direitos humanos lá expostas.

Contudo, observamos uma perspectiva exitosa obtida pela Conferência de Viena. Essa perspectiva nos leva a crer que os direitos humanos são um tema que possui uma certa representatividade internacional na medida em que se ampara em normas e tratados. Entretanto, após a Conferência, sua grande força nos parece estar no fato deles terem se tornado não universais efetivamente, mas sim uma questão, uma *issue-area* universal.

A grande herança e importância da Conferência de Viena estão no fato de que após seu acontecimento os direitos humanos não apenas são discutidos no âmbito da cultura ocidental, mas são discutidos internacionalmente. Portanto, com a Conferência de Viena, os direitos humanos indubitavelmente alcançaram um *status*, enquanto impositores de um elemento ético na política internacional, que não permite mais a nenhuma ação política que se pretenda legítima internacionalmente não levá-los em conta. Mesmo ações políticas contrárias a eles devem considerar e se justificar perante seus defensores, revelando, assim, apesar da ligação ainda existente com o poder e os interesses dos Estados, a importância do regime internacional dos direitos humanos e da Conferência de Viena.

Além dessa contribuição à questão dos direitos humanos em si, a Conferência de Viena extrapolou o tema, tocando em pontos nevrálgicos das relações internacionais. A afirmação dos direitos humanos enquanto tema global na Conferência de Viena, como ressaltamos acima, trouxe à tona algumas potencialidades praticamente impensadas até o final da Guerra Fria.

A Conferência de Viena, como foi visto no quarto capítulo desta monografia, proporcionou, através de suas reuniões regionais preparatórias, algo praticamente inédito até então: a articulação da periferia. Esta articulação pôde ser percebida tanto do posto de vista da estrutura e organização do evento como dos resultados obtidos.

A grande contribuição da Conferência para as relações internacionais (e para as Relações Internacionais) foi, de certa maneira, inaugurar o papel da periferia, então articulada, enquanto sujeito ativo no cenário internacional. Tal mudança - apesar de não romper com o grande protagonismo das potências - além de fazer com que realmente o tema dos direitos humanos alcançasse o *status* de tema universalmente discutido, foi responsável, em grande parte, pelos dissensos observados no evento, na medida em que as potências colocavam também seus interesses (e todo o seu poder) frente às demandas da periferia articulada.

Dessa maneira, podemos dizer que o fim da Guerra Fria, o tema dos direitos humanos e a realização da Conferência de Viena, em 1993, liberaram uma oportunidade - ainda que pequena e condicionada - para a manifestação articulada de atores que não tinham até então preponderância alguma no sistema internacional, nos quais podemos incluir as ONGs.

As dificuldades de obtenção de consenso - ou seja, as diversas situações de dissenso - ocorridas na Conferência de Viena, como demonstramos ao longo de todo o trabalho, comportaram em si não apenas elementos negativos e de retrocesso em relação aos direitos

humanos. Mas, ao contrário, evidenciaram uma grande potencialidade desse tema na medida em que, a partir da realização de um fórum ou instância mundial de debate como foi a Conferência, trouxe à tona as “vozes” dos excluídos e marginalizados do sistema internacional, os quais, incorporando a linguagem dos direitos humanos adquiriram, a partir daí, um novo instrumento de contestação à ordem vigente desde 1945.

Referências

- ALMEIDA, Fernando Barcellos de. *Teoria geral dos direitos humanos*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1996.
- ALVES, J. A. Lindgren. Direitos humanos, cidadania e globalização. *Lua Nova*, n. 50, p. 185-206, 2000.
- _____. *Relações internacionais e temas sociais: a década das conferências*. Brasília: IBRI, 2001.
- _____. *Os direitos humanos como tema global*. São Paulo: Perspectiva, 2003.
- _____. *A atualidade retrospectiva da Conferência de Viena sobre Direitos Humanos*. Disponível em: <www.dhnet.org.br/direitos/anthist/viena/lindgren_viena.html>. Acesso em: 15 dez. 2005.
- _____. *A declaração dos direitos humanos na pós-modernidade*. Disponível em: <www.dhnet.org.br/direitos/militantes/lindgrenalves/lingres_100.html>. Acesso em: 21 set. 2006.
- ARENDT, Hannah. *As origens do totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.
- ARRIGHI, Giovanni. *O longo século XX: dinheiro, poder e as origens de nosso tempo*. Tradução Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Edunesp, 1996.
- ARTS, Bas. Regimes, non-state actors and the state system: a 'structuralist' regime model. *European Journal of International Relations*, vol. 6, n. 4, p. 513-542, 2000.
- BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BOYLE, Kevin. Stock-taking on human rights: The World Conference on Human Rights, Vienna 1993. *Political Studies*, n. 43, p. 79-95, 1995.
- BULL, Hedley. *A sociedade anárquica*. São Paulo: Imprensa Oficial de São Paulo, 2002.
- CEPALUNI, Gabriel. *Regime de patentes: Brasil x Estados Unidos no tabuleiro internacional*. São Paulo: Aduaneiras, 2006.
- CHANDLER, David. New rights for old? Cosmopolitan citizenship and the critique of state sovereignty. *Political Studies*, v. 51, p. 332-349, 2003.
- CLARK, Ann Marie; FRIEDMAN, Elizabeth; HOCHSTETLER, Katryn. The sovereign limits of global civil society: a comparison of NGO participation in UN World Conference on the Environment, Human Rights and Women. *World Politics*, vol. 51, October, 1998.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. São Paulo: Saraiva, 2001.

COOPER, Robert. We still need empires. *The Observer*, 7 de abril, Londres, 2002.

DALLARI, Dalmo. *O que são direitos humanos*. Disponível em: www.dhnet.org.br/direitos/militantes/dalmodallari/index.html>. Acesso em: 9 mar. 2006.

DECLARAÇÃO e Programa de Ação de Viena. Disponível em: www.dhnet.org.br/direitos/sip/viena/declaracao_e_programa_de_acao_de_viena.htm>. Acesso em 13 nov. 2005.

DONNELLY, Jack. International human rights: a regime analysis. *International Organization*, vol. 40, n. 3, p. 599-642, Summer, 1986.

_____. Direitos humanos, democracia e desenvolvimento. Seminário *Direitos Humanos no século XXI*, IPRI, 10 a 11 de setembro, Rio de Janeiro, 1998.

_____; HOWARD, Rhoda E. Human rights in world politics. In: ART, Robert J.; JERVIS, Robert. *International politics: enduring concepts and contemporary issues*. New York: Addison-Wesley Educational Publishers Inc, 1999. P. 30-48.

DORNELLES, João Ricardo W. A internacionalização dos direitos humanos. *Revista da Faculdade de Direito de Campos*, ano IV, n. 4, ano V, n. 5, 2003-2004.

FERREIRA, A. C. Para uma concepção decente e democrática do trabalho e dos seus direitos: (re) pensar o direito das relações laborais. In: SANTOS, Boaventura de Souza (org.). *A globalização e as ciências sociais*. São Paulo: Cortez, 2002. P. 233-255.

FONSECA Jr., Gelson; LAFER, Celso. Questões para a diplomacia no contexto internacional das polaridades indefinidas (notas analíticas e algumas sugestões). In: FONSECA Jr., Gelson; CASTRO, Sérgio Henrique Nabuco (orgs.). *Temas de política externa brasileira II*. V.1. Brasília, D.F.: Fundação Alexandre de Gusmão; São Paulo: Paz e Terra, 1997. P. 49-77.

FRANCISCO, Rachel Herdy de Barros. Diálogo intercultural dos direitos humanos. 90f. Trabalho de Conclusão de Curso, (Bacharelado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2003.

GRAMSCI, Antonio. *Prison notebooks*. New York: International Publishers, 1971.

HABERMAS, Jürgen. *A constelação pós-nacional: ensaios políticos*. São Paulo: Littera Mundi, 2001.

HALLYDAY, Fred. *Two hours that shook the world: September, 11, 2001, causes & consequences*. London: Saqi Books, 2001.

HASENCLEVER, Andreas *et al.* *Theories of international regimes*. Cambridge: Cambridge University Press: 1997.

HERZ, Mônica. Teoria das relações internacionais no pós-Guerra Fria. *DADOS – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, p. 307-324, 1997.

HOBBSBAWM, E. *Mundos do trabalho: novos estudos sobre história operária*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

_____. *A era dos extremos: o breve século XX 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

ISHAY, Micheline R.: *The History of Human Rights: From Ancient Times to the Globalization Era*, Berkeley, University of California Press, 2004.

KEOHANE, Robert O.; NYE Joseph S. *Power and Interdependence*. Glenview: Scott, Foresman and Company, 1989.

KOERNER, Andrei. Ordem política e sujeito de direito no debate sobre direitos humanos. *Lua Nova*, n. 57, p. 87-111, 2002.

KRASNER, S. (Ed.). *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983.

KRITSCH, Raquel. Direitos humanos universais, estados nacionais e teoria política: algumas questões práticas e conceituais. *Filosofia Unisinos*, n. 6, p. 213-230, 2005.

LAFER, Celso. *Comércio, desarmamento e direitos humanos*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

_____. Prefácio, in: ALVES, Lindgren. *Os direitos humanos como tema global*. São Paulo: Perspectiva, 2003.

_____. *A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

MADJAROF, Rosana. *Falácias e utopias da justiça e dos direitos humanos – [parte 3]*. Disponível em: <www.mundodosfilosofos.com.br/rosana10.htm>. Acesso em: 20 fev. 2006.

MEARSHEIMER, John J. The false promise of international institutions, in M. E. Brown; O. R. Coté Jr.; S. M. Lynn-Jones; S. E. Miller (eds.), *Theories of war and peace*. Cambridge/London, The Mit Press, 2000.

NESS, Peter van (Ed.). *Debating human rights: critical essays from the United States and Asia*. London: Routledge, 1999.

NEUMAYER, Eric. Do International Human Rights Treaties Improve Respect for Human Rights?. *Journal of Conflict Resolution*, vol. 49, n. 6, p. 925-953, 2005.

NEVER heard of them. *The Economist*, v. 327, n. 7815, p. 70-75, jun., 1993.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. *Os Estados Unidos: hegemonia e liderança na transição*. Petrópolis: Vozes, 2001.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. São Paulo: Max Limonad, 1997.

_____. *Temas de direitos humanos*. São Paulo: Max Limonad, 2003.

_____. Direitos humanos: desafios da ordem internacional contemporânea. In: PIOVESAN, Flávia (org.). *Direitos humanos*. Vol. I, Curitiba: Juruá, 2006. P. 15-39.

PUTCHALA, Donald J.; HOPKINS, Raymond F. International regimes: lessons from inductive analysis. In: KRASNER, S. (org.), *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press, 1983.

REIS, Rossana Rocha. *Direitos humanos e periferia*. Texto apresentado no Seminário Temático 10 “Dilemas da modernidade periférica”, sessão 1: Centro e periferia no capitalismo globalizado. Encontro da Associação Nacional de Pós-graduação em Ciências Sociais (ANPOCS), 2004.

RODRIGUES, Simone Martins. *Segurança internacional e direitos humanos: a prática da intervenção humanitária no pós-Guerra Fria*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Por uma concepção multicultural de direitos humanos. *Lua Nova*, n. 39, p. 105-124, 1997.

SEN, Amartya. *Human rights and asian values: sixteenth Morgenthau memorial lecture*. New York: Carnegie Council on Ethics and International Affairs, 1997.

SORONDO, Fernando. *Os direitos humanos através da história*. Disponível em: <www.dhnet.org.br/educar/rededh/anthist/sorondo/sorondo2.htm>. Acesso em: 16 jan. 2006.

SOUZA FILHO, C. F. M. Multiculturalismo e direitos coletivos. In: SANTOS, Boaventura de Souza (org.). *Reconhecer pra libertar*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. P. 69-109.

STEINER, Henry; ALSTON, Philip. *International human rights in context*. New York: Oxford University Press, 2000.

TOSI, Giuseppe. *Os direitos humanos na atualidade (2005)*. Disponível em: http://giuseppetosi.blog.kataweb.it/giuseppetosi/2005/09/os_direitos_hum.html. Acesso em 22 set. 2006.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. O processo preparatório da Conferencia Mundial de Direitos Humanos: Viena, 1993. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 36, n. 1, p. 1-45, 1993.

_____. *Tratado de direito internacional dos direitos humanos*. Vol. I., Porto Alegre: S. A. Fabris, 1997.

_____. *Tratado de direito internacional dos direitos humanos*. Vol. II., Porto Alegre: S. A. Fabris, 1999.

_____. A consolidação da capacidade processual dos indivíduos na evolução da proteção internacional dos direitos humanos: quadro atual e perspectivas na passagem do século. In: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro; PINHEIRO, Paulo Sérgio (orgs.). *Direitos humanos no século XXI*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2002. P. 19-47.

VIGEVANI, Tullo. *O contencioso Brasil x Estado Unidos da informática: uma análise sobre formulação da política exterior*. São Paulo: EdUSP, 1995.

_____. Ciclos longos e cenários contemporâneos da sociedade internacional. *Lua Nova*, n. 46, p. 5-53, 1999.

_____; OLIVEIRA, Marcelo Fernandes; LIMA, Thiago. *Conflito étnico, direitos humanos e intervenção internacional*. São Paulo, 2006. (No prelo).

WALTZ, Kenneth. *Teoria das relações internacionais*. Lisboa: Gradiva, 2002.

YASUAKI, Onuma. *In quest of intercivilizational human rights: “universal” vs. “relative” human rights viewed from an asian perspective*. San Francisco: The Asia Foundation’s Center for Asian Pacific Affairs Occasional, 1996.