

# cadernos



INSTITUTO NACIONAL DE CIÊNCIA  
E TECNOLOGIA PARA ESTUDOS  
SOBRE OS ESTADOS UNIDOS  
NATIONAL INSTITUTE OF SCIENCE  
AND TECHNOLOGY FOR STUDIES  
ON THE UNITED STATES



## **A GUERRA CONTRA O TERROR E A AGENDA DE ONGS INTERNACIONAIS DE PROMOÇÃO DOS DIREITOS HU- MANOS**

**Glenda Mezarobba, Matheus Hernandez e William Laureano**

**Cadernos Cedec nº 89  
(Edição Especial Cedec/INCT-INEU)  
Setembro de 2010**

# **A GUERRA CONTRA O TERROR E A AGENDA DE ONGS INTERNACIONAIS DE PROMOÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NOS GOVERNOS BUSH E OBAMA<sup>1</sup>**

**Glenda Mezarobba, Matheus Hernandez e William Laureano<sup>2</sup>**

**Cadernos Cedec nº 89  
(Edição Especial Cedec/INCT-INEU)**

**Setembro de 2010**

---

<sup>1</sup> Esta publicação contou com o apoio financeiro do CNPq, através do Programa INCTs (Institutos Nacionais de Ciência e Tecnologia) (Processo nº 573860/2008-4), e da FAPESP (Processo nº 2008/57710-1).

<sup>2</sup> O trabalho apresenta os resultados de pesquisa em andamento no Instituto Nacional de Estudos sobre os Estados Unidos (INCT-INEU) e que consiste no levantamento, sistematização e análise dos relatórios produzidos por ONGs internacionais de direitos humanos. Integram o Grupo de Pesquisa sobre Direitos Humanos do INCT-INEU: Alvaro Okura, Ariana Bazzano, Ariella Kreitlon Carolino, Isabela Faria, Gustavo Macedo, Márcia Baratto, Matheus Hernandez, Raissa Wihby e William Laureano. A coordenação executiva do grupo é de Glenda Mezarobba e a supervisão de Andrei Koerner.

# **CADERNOS CEDEC**

**EDIÇÃO ESPECIAL CEDEC / INCT-INEU**

## CONSELHO EDITORIAL DOS CADERNOS

Adrián Gurza Lavalle, Alvaro de Vita, Amélia Cohn, Brasílio Sallum Jr., Cicero Araujo, Elide Rugai Bastos, Gabriel Cohn, Gildo Marçal Brandão, Leôncio Martins Rodrigues Netto, Marco Aurélio Garcia, Miguel Chaia, Paulo Eduardo Elias, Sebastião Velasco e Cruz, Tullo Vigevani

## DIRETORIA

Presidente: Brasílio Sallum Jr.

Vice-presidente: Sebastião C. Velasco e Cruz

Diretor-tesoureiro: Aylene Bousquat

Diretor-secretário: Maria Inês Barreto

Cadernos Cedec

Centro de Estudos de Cultura Contemporânea

São Paulo: Cedec, agosto de 2009

Periodicidade: Irregular

ISSN: 0101-7780

## APRESENTAÇÃO

Os Cadernos Cedec têm como objetivo a divulgação dos resultados das pesquisas e reflexões desenvolvidas na instituição.

As atividades do Cedec incluem projetos de pesquisa, seminários, encontros e workshops, uma linha de publicações em que se destaca a revista Lua Nova, e a promoção de eventos em conjunto com fundações culturais, órgãos públicos como o Memorial da América Latina, e centros de pesquisa e universidades como a USP, com a qual mantém convênio de cooperação.

O desenvolvimento desse conjunto de atividades consoante os seus compromissos de origem com a cidadania, a democracia e a esfera pública confere ao Cedec um perfil institucional que o qualifica como interlocutor de múltiplos segmentos da sociedade, de setores da administração pública em todos os níveis, de parlamentares e dirigentes políticos, do mundo acadêmico e da comunidade científica.

O que é o INCT-INEU?

O Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos está voltado precipuamente à análise das relações exteriores do Estado norte-americano. Dada a centralidade desse país no sistema mundial, o escopo do Instituto é bastante amplo. Como os Estados Unidos há muito definem seus interesses em perspectiva global e desde a Segunda Guerra os perseguem de forma conseqüente nesse âmbito, o trabalho do Instituto envolve consideração dos regimes internacionais e dos contextos regionais em que se exerce a ação do Estado norte-americano.

# SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
O GOVERNO OBAMA	12
ONGS ANALISADAS	13
<u>American Bar Association</u>	13
American Civil Liberties Union	15
Anistia Internacional	17
Center for Constitutional Rights	18
Cruz Vermelha Internacional	19
Human Rights First	20
Human Rights Watch	21
International Center for Transitional Justice	22
Repórteres sem Fronteiras	24
Reprieve	26
The Washington Office in Latin America	27
United States Institute of Peace	27
CONCLUSÃO	28

## INTRODUÇÃO

Os atentados de 11 de setembro de 2001, que atingiram as torres gêmeas do World Trade Center, em Nova York, e a sede do Pentágono, em Washington, provocaram a morte de cerca de três mil pessoas, causaram comoção no mundo todo e forneceram, ao então presidente dos Estados Unidos, George W. Bush, o argumento para desenvolver seu governo a partir de um (violento) eixo principal: a assim denominada “guerra contra o terror”. Isso significa dizer que a rede Al Qaeda, comandada por Osama Bin Laden, tornou-se o inimigo número um do país. E que Bush, depois de se autoproclamar o “presidente da guerra”, passou a atuar de forma unilateral, sem a aprovação da Organização das Nações Unidas ou da comunidade internacional. Foi nesses termos, e sob o pretexto de que o grupo fundamentalista islâmico estaria escondendo o líder da Al Qaeda que, em outubro de 2001, organizou-se a invasão ao Afeganistão, administrado pelo Taleban. Três meses depois, com o aval do Congresso norte-americano, Bush declarou guerra aos países que, em seu entendimento, constituíam o que se tornaria conhecido como o “eixo do mal”: a Coreia do Norte, o Irã e o Iraque – este último ocupado em março de 2003, sob a alegação de que o regime de Saddam Hussein não apenas manteria relações duvidosas com a Al Qaeda, como teria armas de destruição em massa. A suspeita nunca se confirmou, mas a atmosfera de pavor, envolvendo a possibilidade de novos atentados no país, já havia tomado conta dos Estados Unidos.

Em sua “guerra contra o terror”, o governo norte-americano não apenas autorizou, mas colocou em prática políticas que levaram a sistemáticas violações de direitos humanos, como o uso da tortura, o expediente das detenções arbitrárias, a transferência secreta de prisioneiros, os ataques a civis, tanto no Afeganistão quanto no Iraque, e, a partir da supressão de direitos aparentemente consolidados

no país, uma disseminada vigilância e extenso monitoramento sobre seus próprios cidadãos e sobre a imprensa, ignorando ou reinterpretando, de maneira peculiar, padrões legais, e buscando eximir-se de responsabilidade por suas ações<sup>1</sup>. Um dos momentos mais simbólicos da nova realidade norte-americana ocorreu em 2004 quando o mundo tomou conhecimento, a partir da divulgação de uma série de fotografias, que agentes do Estado abusavam barbaramente de detidos no presídio de Abu Ghraib, no Iraque.

A partir dessa realidade, este trabalho pretende analisar a agenda de doze organizações não governamentais (ONGs) voltadas à defesa e promoção dos direitos humanos, desde os atentados de 11/09. Na primeira fase deste estudo, partiu-se da suposição de que diante da permanência de tais atos de violência, genericamente denominados como a “guerra contra o terror”, teria havido uma inflexão nos diagnósticos realizados por essas ONGs acerca do contexto político e da estruturação dos conflitos. Buscou-se, então, identificar se as novas condições postas pela “guerra contra o terror” teriam provocado mudanças significativas na agenda internacional dos direitos humanos, do ponto de vista de agentes coletivos que têm como objetivo sua promoção. Nesse sentido, o discurso das ONGs seria ao mesmo tempo a construção de uma determinada concepção da realidade e também a ação que visa a alcançar certos objetivos. Com os resultados encontrados na análise da etapa anterior da pesquisa, tornou-se possível afirmar que, a partir de 2001, houve, de fato, uma mudança<sup>2</sup> nos diagnósticos realizados por

1 \*\* O trabalho apresenta os resultados de pesquisa em andamento no Instituto Nacional de Estudos sobre os Estados Unidos (INCT-INEU) e que consiste no levantamento, sistematização e análise dos relatórios produzidos por ONGs internacionais de direitos humanos. Integram o Grupo de Pesquisa sobre Direitos Humanos do INCT-INEU: Alvaro Okura, Ariana Bazzano, Ariella Kreitlon Carolino, Isabela Faria, Gustavo Macedo, Márcia Baratto, Matheus Hernandez, Raissa Wihby e William Laureano. A coordenação executiva do grupo é de Glenda Mezarobba e a supervisão de Andrei Koerner.

2 De acordo com Falk: “The concern is the degree to which anti-terrorist security imperatives give governments a pretext for denying human rights to their own citizens. Such a process has been particularly disturbing

tais organizações a respeito das tendências da política internacional e seus efeitos para a agenda dos direitos humanos. Tal mudança de padrão parece apresentar importantes implicações não apenas para a agenda dos direitos humanos, mas também para as prioridades e estratégias de efetivação desses direitos. A mesma hipótese segue sendo testada nesta segunda etapa da investigação, agora com a ampliação do período de análise, que abrange também o ano de 2009, o primeiro do mandato do democrata Barack Obama.

Para examinar a validade da hipótese mencionada, foram analisados relatórios anuais ou, na ausência destes, outras publicações, de doze ONGs internacionais, no período assinalado. São elas: American Bar Association (ABA), American Civil Liberties Union (ACLU), Anistia Internacional (AI), Center for Constitutional Rights (CCR), Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV)/Crescente Vermelho, Human Rights First (HRF), Human Rights Watch (HRW), International Center for Transitional Justice (ICTJ), Repórteres sem Fronteiras (RSF), Reprieve, The Washington Office on Latin America (WOLA) e United States Institute of Peace (USIP). Antes de passarmos à análise propriamente dita, parece necessário, no entanto, brevemente observar a inserção das ONGs no arcabouço conceitual, e a forma como se veem e projetam suas ações. Dito de outra maneira, verificar como tais ONGs se auto-referenciam.

Oriundas da sociedade civil, as organizações não governamentais são vistas por parte da literatura acadêmica como agentes com potencial para oferecer visões alternativas a políticas públicas formuladas e implementadas pelos Estados. Pensada nos termos propostos por Cohen e Arato (2000), a sociedade civil indica um terreno, no Ocidente, que estaria tomado pela lógica dos mecanismos administrativo e econômico; seria também o on the United States, blending reasonable precautions at airports and soft target areas with a widespread claim of sweeping powers of surveillance and detention, Arab male immigrants, in particular, have been subjected to harassment in many forms, including arbitrary deportation. The USA Patriots Act, passed in a climate of fear and anger with hardly any debate, has circumscribed freedoms well beyond reasonable security measures." (Falk, 2004, p. 48).

principal espaço para a potencial expansão das democracias. Para ambos, que não identificam a sociedade civil com toda e qualquer vida social fora do Estado administrativo e dos processos econômicos em um sentido limitado e que não a veem em oposição à economia e ao Estado, ela pode ser entendida como esfera de interação social entre a economia e o Estado, composta antes de tudo pela esfera íntima (família), a esfera das associações (por exemplo, voluntárias), os movimentos sociais e as formas de comunicação pública. Assim, se não podem ser confundidas com agentes estatais, de modo geral também não se pode dizer que as ONGs operam de acordo com a lógica de mercado: por primazia, sua arena de interação política é o espaço da sociedade civil – o que leva Cohen e Arato a assinalar que as ONGs relacionam-se principalmente com associações democráticas cuja atividade gera influência ao exercer o papel político, inevitavelmente difuso e ineficaz, da sociedade civil, não se envolvendo diretamente com a conquista e o controle do poder.<sup>3</sup>

No plano da auto-referência das ONGs, o conceito de sociedade civil global parece ganhar proeminência. Para autores como Kaldor, tem sido justamente a partir de leituras ditas "normativistas", que buscam no conceito um caráter genuinamente emancipatório da participação dos ativistas internacionais nas agendas das políticas de Estados e das organizações multilaterais, que as ONGs fundamentam suas ações. Isso tudo em um cenário em construção no pós-Guerra Fria, que se caracteriza pela existência de um sistema de governança global integrado por Estados e instituições internacionais, e que é articulado por uma série de tratados, pactos, e regras transnacionais. A existência dessas regras, aliás, se deve em grande medida à pressão ge-

3 Para Julie Mertus, os atentados de 11/09 claramente representam um marco na mudança das posturas e perfis das ONGs norte-americanas. A partir daí, a habilidade da sociedade civil em influenciar a política externa de seu próprio país teria avançado consideravelmente. Isto decorreu, conforme Mertus, da profissionalização do campo dos direitos humanos e da mobilidade crescente de indivíduos que antes atuavam no governo para setores da sociedade civil. Com isso, as ações e estratégias das ONGs de direitos humanos teriam se tornado mais sofisticadas e elaboradas (Mertus, 2005).



rada pela sociedade civil global<sup>4</sup>. Assim, para Reis, em análise do conceito a partir do ponto de vista de seus formuladores, a sociedade civil global seria o núcleo do processo de desenvolvimento de uma rede transnacional em direção a uma cidadania cosmopolita, e a atuação e o ativismo de ONGs de direitos humanos levariam à análise em termos não-territoriais da participação política dos indivíduos (Reis, 2006). Em sua avaliação, a força de tais organizações viria do auto-reconhecimento das próprias instituições como representantes de valores e objetivos que estariam além das sociedades as quais pertencem. “[...] o crescimento de organizações voluntárias de ajuda tais quais a Oxfam e grupos de direitos humanos como a Anistia Internacional”, observa Brown, “sugere que alguma preocupação com os interesses e direitos dos cidadãos de outros Estados é aceita de forma bastante ampla.” (Brown, 1995, p. 95).

Analiticamente, a sociedade civil global, que questiona a estrutura Estado-centrada da realidade internacional, é vista por Kaldor e Glasius como uma resposta positiva às noções mais estreitas de globalização, que a vinculavam somente aos processos econômicos, além de parecer uma forma de organiza-

4 Na visão de Gready, a vinculação entre sociedade civil e direitos humanos é central nas mobilizações por mudanças sociais: “Civil society here builds on but goes beyond a more neutral set of organizations/institutions, ‘spaces’ and/or realms of social relations between the individual/family and the state or the market and the state, and the values of civility. It is a site of political action and style of political engagement and activism. It is characterized by shared political interests/values but also sometimes fractious debate, by self-empowerment, agenda-setting, demands for accountability, and issue and identity politics. The motivation, therefore, is neither profit nor conventional political power but an attempt to link morality to power and politics in new ways. A complementary relationship between civil society and human rights is forged. [...] For civil society, human rights and the law offer campaigns moral capital and legitimacy, normative targets and potential means of enforcement, and, crucially, have helped to expand its range across national borders. At their intersection is the idea that ordinary people do not only claim rights for themselves, they also create and enforce them for others. The two keywords in combination signal a new kind of politics. [...] These keywords of contemporary politics represent some of the most interesting sites where political battles, sometimes camouflaged, sometimes overt, are being fought over the future of the globalization and global politics.” (Gready, 2004, pp. 2-3).

ção dos cidadãos do mundo em direção a um futuro minimamente comum e justo:

[...] the sphere of ideas, values, organizations, networks, and individuals located primarily outside the institutional complexes of family, market, and state, and beyond the confines of national societies, polities, and economies. [...] global civil society is about people, organizations, and the values and ideas they represent, but with the major difference that these are, at least in part, located in some transnational arena and not bound or limited by nation-states or local societies. (Kaldor; Glasius, 2004, p. 4).

No campo normativo, o conceito de sociedade civil global ganha traços de plataforma democrática de formulação e reivindicação de demandas. Nesse sentido, os direitos humanos adquirem relevância; é por intermédio deles que se traduzem demandas por igualdade e justiça em âmbito global e por participação dos cidadãos em processos não necessariamente vinculados às estruturas do Estado e do mercado:

We also emphasized the normative implications of the concept. Global civil society is also about the meaning and practice of human equality in an increasingly unjust world, and about the complex debate on how individual human beings can develop their own capabilities to meet their needs. It is also about searching for, and developing, new forms of civic participation and involvement in a globalizing world; it is about finding and giving ‘voice’ to those affected by old, new, and emerging inequities in the broadest sense, and providing a political and social platform for such voices to be heard. Global civil society is about civic engagement and civic mindedness in a transnational, potentially global sphere; it is about private action for public benefit however defined. It is an arena for people to express different views, values, and interests, and to agree or disagree about them (Kaldor; Glasius, 2004, p. 4).

Ainda que o conceito de sociedade civil global não comporte apenas ONGs<sup>5</sup>, talvez

5 A autora destaca as regras de direito humanitário internacional e de direitos humanos, as quais,



esse tipo de entidade seja o de maior proeminência, juntamente com empresas multinacionais, dentre os agentes inseridos no arcabouço conceitual, sobretudo por causa da importância adquirida na construção e manutenção da infra-estrutura de suas ações: "They consist of bureaucratic structures with explicit rules and specific role assignments to individuals or groups working inside the organization" (Risse-Kappen, 1995, p. 10). Dessa perspectiva, o terror e a "guerra contra o terror" caracterizariam regressões no processo de desenvolvimento da própria sociedade civil global. Segundo Gready, "[...] the 'war on terrorism' and concerns about security have challenged human rights advances and the legitimacy of political spaces created by civil society activism." (Gready, 2004, p. 1). Para Kaldor, o terror é um ataque direto à sociedade civil global, pois cria medo e insegurança, princípios contrários à própria sociedade civil. Em sua avaliação, a determinação norte-americana de ir, unilateralmente, à guerra contra o Iraque, desencadeou crise profunda nas instituições de governança global. Basta lembrar que a promoção do multilateralismo é um dos principais objetivos da sociedade civil global (Kaldor, 2003). Nas palavras de Kaldor e Glasius:

So what was the impact of September 11, the attack on New York and Washington, and of October 7, the day the air strikes against Afghanistan began? On one reading, these two events can be interpreted as an attempt to close down global civil society. If we understand global civil society in a normative sense, [...] then both Islamic fundamentalism and the use of terror are profoundly inimical to global civil society; indeed, they can be understood as a direct attack on global civil society. At the same time, the global unilateralism of the US administration undermines both the concrete achievements of global civil society and the values and norms promoted by global civil society; it marks a return to geo-politics and the language of national

segundo ela, conformam o direito cosmopolita: "Cosmopolitan law is international law that applies not just to states but to individuals – something Martin Wight thought was impossibly utopian. This broadening and strengthening of cosmopolitan law, both immediately after the Second World War and in the 1990s, was largely a consequence of pressure from global civil society." (Kaldor, 2003, p. 590).

interest and 'realism' in international relations. Above all, the global polarization, which results both from terror and from the war on terror, squeezes the political space for global civil society (Kaldor; Glasius, 2003, p. 3).

Na interpretação desses autores, o 11/09 confirmou a ideia de "ameaças assimétricas", propagadas pelos responsáveis pela defesa e segurança na administração de George W. Bush. Desde o fim da Guerra Fria, tais integrantes do governo vinham se dedicando a encontrar os novos inimigos dos EUA e a desvendar seus modos de atuação. Ou seja, para Kaldor e Glasius, a noção de "guerra contra o terror" já estaria em circulação antes mesmo dos atentados de 2001. Tais eventos, portanto, teriam confirmado e legitimado a operacionalização desta doutrina de segurança (a "guerra contra o terror") e chamado a atenção de atores da sociedade civil global, como as ONGs, tanto para as ameaças do terrorismo quanto para a necessidade de monitorar seu combate à luz dos direitos humanos<sup>6</sup>: "Indeed, the 'war on terrorism' has provided a framework for states, both democratic and authoritarian, to introduce repressive legislation, allowing, for example, the detention for unspecified periods of suspected terrorists." (Kaldor; Glasius, 2003, p. 13).

Na visão de Falk, o 11/09 foi determinante para a regressão da importância dos direitos humanos na agenda política internacional, algo que até então o ceticismo da administração Bush não havia conseguido. Nas palavras dele:

The importance of these attacks relates directly to the role of United States in

6 Kaldor e Glasius preferem o termo Organizações da Sociedade Civil em vez de Organizações Não Governamentais. Primeiro, porque o termo ONGs não expressaria toda a riqueza e variedade que caracterizam os atores da sociedade civil global. Segundo, porque esse termo começou a ser vinculado a uma visão neoliberal de sociedade civil global, que visa a diminuir o poder do Estado e a substituir algumas de suas funções. Além disso, as ONGs são acusadas de serem "domadas", burocráticas, não democráticas, fechadas à diversidade cultural e carentes de accountability: "The INGOs claim to represent the victims of globalisation but, in practice, they tend to be more accountable to donors than to beneficiaries." (Kaldor; Glasius, 2003, p.19).

the world ant to the revival of peace and security issues as dominating the political imagination of leaders and citizens. Prior to September 11 the prominence of human rights was unprecedented, and although the Bush administration has already disclosed a skeptical attitude to what has been referred as 'the wider agenda' of humanitarian diplomacy (humanitarian intervention, international criminal accountability, human security), the ongoing momentum associated with the 'first global normative revolution' seemed to produce forward progress (Falk, 2004, p. 46).

Como ressaltado, Kaldor e Glasius veem inicialmente o 11/09 e a "guerra contra o terror" como um retrocesso para a sociedade civil global e para a atuação das ONGs internacionais devido ao retorno da linguagem realista no cenário internacional. Por outro lado, os atentados e a necessidade de combatê-los demonstraram, na visão dos autores, que o estadocentrismo não tem capacidade para resolver questões transnacionais que se afiguram no pós-Guerra Fria, especialmente o terrorismo. Além disso, apontam para a inevitabilidade da interdependência no sistema internacional. Por isso mesmo, apesar de inicialmente se mostrar um retrocesso, na concepção de Kaldor e Glasius tal contexto pode constituir uma oportunidade para ascensão da sociedade civil global<sup>7</sup>. Essa oportunidade derivaria, segundo eles, não só do fato de o terrorismo não ser passível de combate nos moldes tradi-

7 "In retrospect, then, the reaction of the Bush administration, especially after 7 October when the air strikes began, should have been easy to anticipate. It was a reaction that expressed this way of thinking. First of all, the language of the Bush administration was the language of war and of territorially bound states. The parallel with Pearl Harbour was drawn immediately. Because the enemy had to be a state, Afghanistan was identified as the state harboring Al Qaeda. But other rogue states, including Iraq and North Korea, may follow. The 'war on terrorism' was likened to the Second World War and the cold war. American military action was justified as self-defense. The polarizing rhetoric of the war against terrorism magnifies the perceived power and reach of the terrorists; it gives them the respectable status of an enemy, it vests them with the role of an alternative pole to the United States. It narrows the space for dissent, for those who oppose the terrorists and yet remain critical of American policy. 'You are either with us or against us', says Bush." (Kaldor; Glasius, 2003, p. 13).

cionais, mas também porque, ao demonstrar a vulnerabilidade dos Estados e a existência de interdependência no sistema internacional, os atentados teriam chamado a atenção para a urgência da formulação de novas regras globais, inclusive de enforcement para os direitos humanos. Com nuances variadas e algumas exceções, as ONGs aqui analisadas, conforme poderá ser visto a seguir, vêm pautando suas críticas ao combate ao terrorismo justamente a partir do argumento da interdependência e da ineficácia da ação unilateral guiada pelo paradigma soberano, e também defendendo a manutenção e o respeito aos direitos humanos, inclusive como forma eficaz de combate ao terrorismo.

O apelo aos direitos humanos, especialmente às suas normas internacionais, é outro elemento, ainda que de forma nuançada e com exceções, que nos permite dizer que as organizações analisadas neste artigo se referenciam a partir do conceito de sociedade civil global. Kaldor e Glasius assinalam que os atentados de 11/09 e suas reações foram vistos pelas ONGs de direitos humanos como crimes contra a humanidade: "For these groups, this was a moment when international law might have been taken seriously, making possible effective responses, where feasible, to all such crimes in the future." (Kaldor; Glasius, 2003, p. 27). De acordo com os autores, há uma motivação para tal enquadramento:

The thinking behind this argument is that terrorists, human rights violators, and criminals are best defeated by scrupulously upholding the rule of law instead of making martyrs out of them, and their values are best combated by holding these up to scrutiny in fair and high-profile trials that could truly be seen to be dispensing justice on behalf of the international community. An alternative rhetoric based on international law would have been a better way to marginalize the political pretensions of the terrorists. Had the terrorists been dubbed criminals rather than enemies, and been pursued by legally sanctioned means, even military, there could still be room for a truly global response

and for political opposition and debate. (Kaldor; Glasius, 2003, p. 27).

Embora essas não sejam as únicas versões para os significados de sociedade civil e sociedade civil global, o fato de dizerem respeito a atores situados fora, mas não isolados, do âmbito do Estado e da economia, bem como o sentido de pertencimento a uma esfera transnacional democrática e engajada na defesa dos direitos humanos parecem compatíveis com a auto-referência das ONGs analisadas nesta pesquisa.

Críticos da auto-referência das ONGs internacionais a partir dessa perspectiva, Anderson e Rieff, no entanto, acreditam que o conceito de sociedade civil global não pode ser entendido como a simples transposição para o espaço global do maquinário disponível no âmbito da sociedade civil doméstica. Na visão de ambos, a auto-referência das ONGs como parte da sociedade civil global, na verdade, reflete reivindicações ideológicas<sup>8</sup>.

We are skeptical, first, of the claim that transnational or international NGOs constitute 'global civil society', at least if this term is intended to draw upon on the conceptual machinery of 'civil society' as understood to apply in a settled domestic democratic society. This claim, in our view, is misplaced; indeed, we find the term 'global civil society' conceptually incoherent. Our argument goes on to consider why, however, if our skepticism is indeed justified, such inflated ideological claims are made so as to convert international NGOs conceptually into 'global civil society' (Anderson; Rieff, 2005, p. 26).

Para ambos, a ênfase dada aos direitos humanos pelos movimentos que se organizam a partir do conceito de sociedade civil global também é problemática porque, na tentativa de justificar a democracia, acabam por refor-

çar o déficit democrático que caracteriza o âmbito global. Na avaliação de Anderson e Rieff, isso deve ser entendido como uma busca conjunta das ONGs e da Organização das Nações Unidas por legitimidade derivada dos direitos humanos, em substituição à ideia de democracia. Na interpretação dos dois, com o 11/09 e a ênfase do argumento realista nas relações internacionais, os movimentos aglutinados em torno do conceito teriam perdido a importância (ao contrário de Kaldor e Glasius, que veem, no conceito, resistência a esse cenário), tendendo, dessa forma, a se tornar um fenômeno, teórico e prático, localizado na década de 1990:

We tentatively suggest that, following September 11, sovereignty and democratic sovereignty are back at the centre stage of political discourse. This, we suggest, is as true for states as it is for international organizations such as the UN. One consequence is, perhaps, that since September 11 attention has shifted away from 'global civil society', considered as a marker of international legitimacy, and back towards relations between powerful states, the superpower, and the UN Security Council. Global civil society, both as a concept and as a practice, might be seen by future historians as essentially a 1990s discourse, which reached its apogee with the 1999 Seattle protests and the 2000 Millennium Summit, but which is frankly much less important in 2004 than it was in 2000. (Anderson; Rieff, 2005, pp. 26-27)

Portanto, Anderson e Rieff, tal como Kaldor, veem o 11/09 como retrocesso para a atuação das ONGs internacionais, uma vez que a "guerra contra o terror" recolocou as questões de segurança e o apelo à soberania nacional. Mas eles, ao contrário de Kaldor e Glasius, não enxergam aí uma oportunidade para novo fortalecimento da sociedade civil global; enxergam um marco do limite da validade do conceito, tanto em sua natureza analítica quanto normativa. Para os dois, o 11/09 e a "guerra contra o terror" evidenciam que o conceito de sociedade civil global diz respeito muito mais a uma situação internacional es-

8 Segundo Falk, "The challenge confronting global civil society, at present, is to revive the forward momentum of the 1990s in the altered political setting of a global war against terrorism and an American political leadership that throws its weight around unilaterally, while opportunistically conflating, 'human rights' with the spread of universally valid 'American values' by coercive means, as necessary." (Falk, 2004, pp. 33-34).



pecífica da década de 1990 do que a um conceito de validade abrangente, sendo seu uso, na visão de Anderson e Rieff, inapropriado no contexto pós-11/09. Na verdade, para eles, os atentados vieram demonstrar que a associação minimamente harmônica e mutuamente legitimante entre ONGs e organizações internacionais, especialmente a ONU, não era tão firme e duradoura como se acreditou na década de 1990. Justamente pela suposta efemeridade dessa associação entre ONGs internacionais e organizações internacionais, que conformaria grande parte das estruturas de governança global, é que Anderson e Rieff acreditam que as ONGs internacionais não deveriam se posicionar como parte da sociedade civil global<sup>9</sup>. A sugestão deles é que tais organizações abandonem a auto-referência à sociedade civil global e, portanto, seu pretensão papel de representação e mediação, e passem a se concentrar em suas habilidades de expertise e competência:

Unmoved by the claims of representativeness, and disbelieving that the assent of NGOs to this or that is a substitute for ballot-box democracy, we believe that the value and the salvation of the international NGO movement lie in giving up the pretensions, however seductive, of the ideology of global civil society and

9 Os autores questionam a reivindicação do conceito de sociedade civil global de representar a opinião global. Eles argumentam que grupos ambientalistas, redes feministas e ativistas de direitos humanos, que se colocam como parte da sociedade civil global, não são mais do que uma coleção de movimentos sociais missionários, não democráticos e desprovidos de accountability (Anderson; Rieff, 2005). Segundo os autores, as ONGs internacionais, ao contrário do que se auto-referenciam a partir do arcabouço teórico da sociedade civil global, carecem de accountability e não são representativas de interesses gerais: "Citizens do not vote for this or that civil society organisation as their representatives because, in the end, NGOs exist to reflect their own principles, not to represent a constituency to whose interests and desires they must respond. NGOs, in their most exalted form, (and there are many hybrid exceptions) exist to convince people of the rightness of their ideals and invite people to become constituents of those ideals, not to advocate for whatever ideals people already happen to have. Thus, voters may listen to what NGOs tell them as lobbyists and advocates but, in the end, NGOs are separate from the ballot box." (Anderson; Rieff, 2005, p. 29).

making its case to be heard on the basis of undeniable expertise and competence (Anderson; Rieff, 2005, p. 38).

## O GOVERNO OBAMA

Algumas promessas de campanha do presidente Barack Obama têm relação direta com o escopo desta segunda fase da pesquisa. Talvez a mais emblemática delas seja o encerramento das atividades em Guantánamo, Cuba. A comunidade internacional aguardava com grande expectativa o fechamento da prisão, onde ao menos 250 suspeitos de terrorismo estavam detidos em 2008, sem acusação formal ou direito a julgamento. Em 22 de janeiro de 2009, Obama assinou um decreto-lei nesse sentido. Seu compromisso era fechar a prisão durante o primeiro ano de seu governo. Matthew G. Olsen chegou a ser designado responsável pela Guantanamo Detainee Review Task Force, força especial encarregada de analisar as condições dos prisioneiros e apresentar recomendações para o tratamento adequado a cada um dos presos. Passado um ano, entretanto, a prisão segue aberta sob a alegação da impossibilidade de se transferir todos os presos. O democrata também prometeu modificar as técnicas de interrogatório que vêm sendo utilizadas na "guerra contra o terror" e que incluem, entre outras práticas, a asfixia simulada (defendida por George W. Bush e criticada pelas ONGs de direitos humanos). Desde o início do novo governo, no entanto, as denúncias de tortura do governo Bush permanecem sem investigação. E a decisão de Obama, tornada pública em abril de 2009, de não processar agentes da CIA acusados de tais crimes provocou severas críticas à administração democrata. Na avaliação de Manfred Nowak, relator especial da ONU para a temática, "the United States, like all other states that are part of the UN convention against torture, is committed to conducting criminal investigations of torture and to bringing all persons against whom there is sound evidence to court" (BBC, 2009). Depois de liberar documentos sobre as técnicas de interrogatório adotadas pelo governo de seu antecessor, Obama declarou que não seria possível punir os agentes que cumpriram as

determinações explicitadas em pareceres do Departamento de Justiça. Nowak foi enfático: “the fact that you carried out an order doesn’t relieve you of your responsibility” (BBC, 2009). Para Obama, embora o momento seja sombrio para a história dos EUA, punir os erros do passado não traria a união necessária para superá-los. Sem prazo para sair do Afeganistão, a gestão democrata também aumentou o contingente de tropas no país. Os 115 mil militares norte-americanos que deveriam deixar o Iraque em 2009 ainda não têm data para voltar para casa.

Na próxima seção, parte-se para a avaliação da atuação propriamente dita das ONGs que integram esta pesquisa no período mencionado, ou seja, desde os atentados de 11/09, ocorridos durante a administração de George W. Bush, até o final do primeiro ano da gestão Obama. Tais organizações participam não só da repercussão de violações praticadas pelos Estados Unidos, mas também da seleção de problemas, da análise de situações e processos e da formulação de propostas de políticas a serem encaminhadas para as instituições multilaterais, Estados ou outros atores.

## ONGS ANALISADAS

### American Bar Association<sup>10</sup>

Preocupada com as liberdades individuais e com julgamentos legítimos, nos relatórios elaborados por seu Center for Human Rights<sup>11</sup> no período em análise nesta pesquisa,

10 Segundo eles, o próprio papel das ONGs internacionais foi colocado em discussão após o 11/09: “Nevertheless, the complications and convulsions of the world in circumstances of terror, the war on terror, September 11 and March 11, and the wars in Iraq and Afghanistan all raise questions about the proper roles of international NGOs, even if they give up the pretence of representativeness and intermediation.” (Anderson; Rieff, 2005, p. 36).

11 Associação classista dos advogados norte-americanos, existe desde 1878. Promove o acesso à Justiça aos mais necessitados, o avanço do Estado de Direito em todo o mundo, a completa e igualitária participação de minorias nas carreiras jurídicas e acredita na independência da profissão, e do Judiciário, como algo indispensável em uma sociedade livre. Seu Center for Human Rights é integrado por cerca de 400 mil indi-

e referentes à temática da “guerra contra o terror”, a ABA abordou questões bastante distintas, como as comissões militares, detenção, lavagem de dinheiro, financiamento do terrorismo, tortura e vigilância doméstica. O estabelecimento de comissões militares e a permissão para detenções por tempo indeterminado, a partir de ordem assinada pelo presidente George W. Bush, por exemplo, provocaram controvérsias entre os próprios integrantes da ONG que, embora reconhecessem a importância histórica de tais instituições, mostraram-se preocupados com a possibilidade de violação de distintos princípios do Direito. O escritório da ABA, em Columbia, classificou de contraditória uma situação em que alguns princípios são abandonados em prol de outros, em um país com a tradição jurídica norte-americana. Na avaliação da entidade, tais comissões deveriam ser modificadas para que pudessem se adaptar ao sistema Judiciário dos EUA. Já a seção nova-iorquina da instituição defendeu a impossibilidade de tal ordem ser aplicada contra cidadãos norte-americanos ou estrangeiros legalmente instalados no país, e a incompetência constitucional do presidente da República de suspender o direito ao habeas corpus e permitir a detenção indefinida de suspeitos. Uma alternativa às comissões militares, proposta pela ABA, seria a inclusão de juristas estrangeiros em tribunais do país, nos moldes de Nuremberg. Outra, seria a criação de uma Corte internacional, com competência para julgar tais crimes. Além de protestar contra a detenção de imigrantes em centros desconhecidos, onde eles eram mantidos incommunicáveis, a entidade também resolveu

that the American Bar Association calls upon Congress and the Executive Branch to ensure that all defendants in any military commission trials that may take place have the opportunity to receive the zealous and effective assistance of Civilian Defense Counsel (CDC), and opposes any qualification requirements or rules that would restrict the full participation of CDC who have received appropriate security clearances (ABA, 2003b, p. 1).

Outro aspecto relacionado à questão do terrorismo e da “guerra contra o terror” que viduos, em todo o mundo.

mobilizou a entidade foi a tortura. Na reunião de agosto de 2004, o tema foi levado ao House of Delegates, que condenou “qualquer tipo de prática de tortura ou de tratamentos cruéis, inumanos e degradantes em pessoas que estejam sob custódia ou controle físico dos EUA, além do endosso ou autorização de advogados do governo, oficiais ou agentes” (ABA, 2004, p. 1). Na ocasião, e diferentemente de relatórios anteriores, a entidade valeu-se da normativa internacional para defender o respeito aos tratados sobre o tema, como a Convenção de Genebra de 1949 ou a “Convenção Internacional contra a Tortura e outros Meios de Tratamento ou Punição Cruéis, Inumanos ou Degradantes”, reivindicando o total cumprimento da Constituição dos EUA e da legislação federal, sobretudo a UCMJ (Uniform Code of Military Justice) e o War Crimes Act (que tipifica os crimes de guerra e determina as sanções cabíveis). Também insistiu na plena participação da Cruz Vermelha que, naquele momento, estava proibida de se comunicar com alguns presos e de atuar em determinadas situações. Preocupada sobretudo com os direitos civis, a ABA considerava que os EUA não poderiam ignorar o princípio da reciprocidade, daí sua defesa enfática de tratamento igualitário para estrangeiros e norte-americanos que eventualmente se encontrassem em situação análoga, ou seja, tivessem sido capturados por uma força externa. A ONG também reivindicou proteção para aqueles que estavam sob controle norte-americano, especialmente nos casos em que havia entendimento de que devolvê-los ao país de origem ou a uma terceira nação poderia colocar em risco suas vidas, ou sua integridade física.

Na visão da entidade, era preciso instaurar procedimentos adequados de detenção e interrogatório. Por isso mesmo, tratou de sugerir a criação de comissões independentes, capazes de fiscalizar e investigar a atuação dos EUA, classificada como vergonhosa no episódio de tortura em Abu Ghraib, cometida por oficiais norte-americanos contra prisioneiros afegãos e iraquianos. De acordo com a ABA, tais práticas seriam prejudiciais aos próprios norte-americanos porque poderiam ser utilizadas como pretexto para atos similares con-

tra cidadãos do país. Sem ignorar que grupos terroristas constituíam ameaça real à nação, e a necessidade de se buscar informações capazes de preservar vidas, a organização enfatizou, entretanto, que isso teria de ser feito dentro do marco legal, especialmente por um país como os EUA, construtor de um Estado de Direito. Violar as regras jurídicas, na interpretação da ABA, só alimentaria a percepção dos terroristas de que o país é uma nação arrogante e acima da lei. Com a divulgação, pelo jornal The New York Times, de que George W. Bush teria secretamente dado permissão à National Security Agency (sem necessidade de autorização prévia por parte do Judiciário) para grampear telefonemas e correspondências dos próprios norte-americanos e daqueles que estivessem no território do país, em busca de evidências de atividade terrorista, a entidade enfatizou a necessidade de defesa e respeito à legislação existente no país: recent revelations about the National Security Agency’s domestic surveillance program remind us that we must continually and vigilantly protect our Constitution and defend the rule of Law (ABA, 2006, p. 3).

Para a ABA, era indispensável trabalhar a questão das garantias existentes na Constituição e em outras normas, como o Foreign Intelligence Surveillance Act, de 1978, ainda que, na interpretação da entidade, a Authorization for Use of Military Force, publicada em 18 de setembro de 2001, não constituísse exceção às garantias já existentes (a ABA acreditava que não havia razão para o Executivo utilizar-se de medidas sem garantias individuais no caso de vigilância interna; nenhuma dessas duas normas, nem mesmo os debates no Congresso, estariam se desenvolvendo no sentido de espionagem sem autorização judicial, por exemplo). No último relatório da associação, ao tratar da temática do terrorismo, em fevereiro de 2006, a ONG voltaria a defender o Estado de Direito, a Constituição e o sistema de checks and balances contra as arbitrariedades do Executivo. Durante três anos, a partir de 2003, a ABA esteve no Iraque por intermédio do Iraq Legal Development Project e da Rule of Law Initiative. Nesse período, atuou no desenvolvimento da nova Constituição do país



e para a independência e integridade do Judiciário. Em 2006, suspendeu suas operações em Bagdá, por falta de segurança. A posse de Obama não representou mudança significativa na atuação da entidade.

### **American Civil Liberties Union<sup>12</sup>**

Na falta de relatórios periódicos da entidade que pudessem ser analisados nesta pesquisa, foram utilizados documentos avulsos<sup>13</sup> disponíveis no site da instituição. O primeiro deles, de 2002, chama a atenção para o papel desempenhado pelos EUA, a partir de 11/09, como violador dos direitos humanos na arena internacional. Sem ignorar a sensação de medo que tomou conta do país depois dos ataques ao World Trade Center e ao Pentágono, um artigo tratando daquilo que a ONG acreditava serem os erros da “guerra contra o terror” destacava o fato de os EUA terem optado por trilhar um “caminho próprio”, contrariando a legislação internacional, especialmente no que diz respeito à prática de tortura. Na mesma linha, outro documento destacava o caso de John Walker Lindh, um norte-americano encontrado ferido entre os soldados do Talibã, no Afeganistão, detido pelas tropas dos EUA e submetido a sessões de suplício, o que, para a entidade, demandaria uma investigação aprofundada do episódio. Um terceiro artigo, por sua vez, exigia a implementação no país da Convenção sobre Tortura e a adoção de remédios, sobretudo jurídicos, como o judicial review<sup>14</sup>, para esses casos. Vale lembrar, no entanto, que antes mesmo do caso Abu Ghraib, a ACLU já estava envolvida na busca de infor-

mações, não apenas a respeito da prática de tortura, mas também sobre os responsáveis por ela, em atuação conjunta com outras entidades de direitos humanos, por intermédio do Freedom of Information Act (FOIA). O texto de 2004 reproduziu relatório enviado à Anistia Internacional e enfatizou um tema correlato ao documento anterior: a questão das prisões arbitrárias.

This year, the United States government continued to commit grave human rights abuses in the name of the war on terror. United States officials tortured people detained at Abu Ghraib and Guantanamo, aggressively questioned and detained people based solely on race, ethnicity, or religion, and engaged in broad surveillance of innocent people. As if that weren't enough, the United States Congress introduced legislation – which the ACLU and other groups continue to fight – that would make reliance on international law by a federal judge an impeachable offense (ACLU/ICLR, 2004, p. 1).

Empenhado em demonstrar as violações de direitos humanos que vinham sendo cometidas pelos Estados Unidos em suas ações na “guerra contra o terror”, e valendo-se da legislação em vigor, o jurista William J. Aceves, integrante da organização, chegou à conclusão de que os presos de Guantánamo possuíam os mesmos direitos que quaisquer outros, o que, naturalmente, incluía o acesso à Justiça e o instituto do habeas corpus. Na interpretação da ONG, o desrespeito a esses direitos, de caráter constitucional, tornaria possível a anulação das prisões por intermédio de judicial review. A ausência do Judiciário, no processo crescente de detenções arbitrárias, foi evidenciada em outro trecho do documento, o que levou a entidade a denunciar as violações de direitos humanos ocorridas em Abu Ghraib e na base de Guantánamo. Para especialistas da ACLU, o Departamento de Estado estaria extrapolando ao agir com poderes maiores do que aqueles que lhe foram concedidos pelo Congresso.

Deixando um pouco de lado a questão das detenções, a ONG dedicou certa reflexão à jurisprudência em desenvolvimento na Corte

12 Foram analisados cinco relatórios (fevereiro de 2002, fevereiro e agosto de 2003, agosto de 2004 e fevereiro de 2006).

13 Fundada em 1920, considera-se a guardiã da liberdade da nação norte-americana. Atua no Judiciário, em defesa dos direitos individuais e das liberdades (de expressão, de associação, de assembleia, de religião e de imprensa; de igual proteção perante a lei, do direito ao devido processo e julgamento justo, do direito à privacidade) garantidas pela legislação do país. Seu lema: quando um direito é negado a um indivíduo, é negado a todos.

14 Sobre a “guerra contra o terror”, foram encontrados textos de 2002 e 2004, da International Civil Liberties, um subgrupo da ACLU, dedicados à análise das detenções arbitrárias e da tortura, e os relatórios anuais da própria ACLU de 2004, 2005 e 2007.



Suprema, mais especificamente às respostas do Judiciário em três casos distintos envolvendo prisioneiros de campos de batalha no Afeganistão ou combatentes detidos por ordem do governo (sendo que dois deles eram cidadãos norte-americanos), nominalmente contra Bush e Donald Rumsfeld. Na interpretação da ACLU, a mensagem da Corte era clara: os juízes não poderiam abdicar de suas responsabilidades em relação ao fortalecimento do Estado de Direito. Em alguns de seus documentos, a ACLU também retomou as ideias dos chamados “Pais Fundadores” da nação para mostrar como o liberalismo e os direitos fundamentais constituíram os alicerces do país e precisavam continuar sendo protegidos. No Legislativo, a instituição patrocinou a campanha Keep America Safe and Free, em oposição ao controle, tratado em alguns casos como espionagem, que o Executivo vinha desenvolvendo sobre a sociedade. Também obteve algumas vitórias no Judiciário, em casos envolvendo tortura, contra o Departamento de Defesa e contra seu diretor, Rumsfeld. Para além da condenação das partes, a decisão, relacionada à ausência de tratamento digno e de garantia do devido processo legal aos detidos em Abu Ghraib e em Guantánamo, lembraria a todos, e mais uma vez, a importância e necessidade do respeito à Constituição do país e deveria provocar mudanças nessas unidades de detenção.

Em documento de 2007 é possível perceber certa mudança no discurso da ACLU. Pela primeira vez, a entidade vai se posicionar explicitamente contra o governo de George W. Bush, abandonando postura mais sóbria ou meramente descritiva observada nos documentos anteriores. Sem alterar seu rol de questões prioritárias, como vigilância interna, o Ato Patriótico e as detenções, no relatório daquele ano, mais do que exaltar eventuais conquistas resultantes de seu ativismo, a ONG vai protestar contra a administração republicana. Isso transparece, por exemplo, na condenação do uso do que ela vai designar de espionagem, desafiando expressamente as autoridades envolvidas em tal prática. As críticas também são endereçadas às possibilidades criadas, com a entrada em vigor do Patriot Act,

de o FBI vasculhar bancos de dados e provedores de internet sem maiores restrições, em clara afronta à divisão de poderes e à Primeira Emenda<sup>15</sup>. Da mesma forma, sobram protestos à manutenção da prática de detenções arbitrárias, em especial ao Military Commissions Act, que suspendeu o direito ao habeas corpus dos presos e acabou por permitir a obtenção de informação sob tortura.

No início do governo Obama, a ACLU compartilhava do clima de otimismo que envolveu boa parte das organizações de direitos humanos. Isso ficou claro à época do anúncio do governo de reverter a decisão da administração Bush, de não integrar o Conselho de Direitos Humanos da ONU, em 31 de março de 2009. A preocupação da ONG passou a ser a de explicitar a necessidade de proteção dos direitos humanos, não apenas na esfera nacional, mas também internacionalmente. Ainda assim, o relacionamento com o governo não deixou de envolver certa dose de crítica, embora em tom mais ameno. Na visão da ACLU, a lista de questões de direitos humanos apresentadas pelo Departamento de Estado, como parte do compromisso para obter um assento no Conselho de Direitos Humanos, deixava de conter aspectos importantes, como a promoção de julgamentos justos, o fim da tortura e das detenções arbitrárias e indefinidas, e a responsabilização de funcionários do governo pela violação de direitos humanos. De qualquer maneira, a ONG reconhece que a nova administração tem avançado no sentido de reverter “desastrosas políticas de direitos humanos” do governo Bush. Embora considere imperioso que a base de Guantánamo seja fechada, o atraso no encerramento das atividades da prisão não levou a organização a posicionar-se de forma contrária ao governo – a preocupação passou a ser fechar Guantánamo de forma adequada, em conformidade com as normas vigentes.

15 A Judicial review em análise diz respeito à tradição inaugurada no Direito norte-americano a partir do caso Marbury versus Madison, quando ficou estabelecida a competência do Poder Judiciário em guardar a Constituição e em anular atos do Executivo e leis do Congresso que contrariem o texto constitucional. No Direito brasileiro, poder-se-ia pensar em algo próximo ao que a Teoria Constitucional denomina Controle de Constitucionalidade Difusa.

Anistia Internacional<sup>16</sup>

Ainda que seu principal objetivo fosse a libertação imediata dos detentos sem acusação formal e a garantia de que os demais presos no contexto da “guerra contra o terror” tivessem um julgamento justo e dentro das normas internacionais de direitos humanos, a direção que o conflito vinha tomando, não apenas nos Estados Unidos, mas em todo o mundo, aparece como a grande preocupação da organização nos relatórios analisados para este estudo<sup>17</sup>. Na interpretação da ONG, em nome da segurança nacional, a “guerra contra o terror” estaria sendo usada, inclusive dentro dos Estados Unidos, para reprimir a dissidência política e restringir os direitos de minorias, refugiados e daqueles que buscavam asilo. Ou seja, para suprimir direitos fundamentais dos indivíduos sem, no entanto, tornar o mundo um lugar mais seguro. Para a AI, o desrespeito aos direitos humanos e à legislação internacional também estaria não apenas resguardando os governos do escrutínio público e aprofundando as divisões entre povos de religiões e etnias diferentes, mas desviando a atenção de conflitos latentes e de outras ameaças reais que, naquele momento, e ainda hoje, afetam a vida de milhões de pessoas, como a proliferação de armas, a pobreza extrema, epidemias como a da AIDS e a violência contra mulheres e crianças. No relatório de 2007, por exemplo, a instituição chama a atenção para o fenômeno da polarização entre segurança e direitos humanos (pensados como valores globais, princípios universais e normas comuns a to-

16 Diz a Primeira Emenda: “Congress shall make no law respecting an establishment of religion, or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the Government for a redress of grievances.”

17 A Anistia Internacional, fundada em 1961 por um advogado britânico, se define como um movimento global, integrado majoritariamente por voluntários, que trabalham pela defesa dos direitos humanos em todo o mundo. Conta com mais de dois milhões de ativistas e está presente em mais de 150 países. Sua missão, autoproclamada, consiste em investigar e agir para impedir e acabar com as graves violações de direitos humanos. Ganhou visibilidade ao defender a causa dos chamados “prisioneiros de consciência”: indivíduos presos em decorrência de suas convicções políticas, religiosas ou por outros motivos de consciência, sem que tivessem recorrido à violência ou proposto seu uso.

dos os seres humanos) e o fato de muitos líderes políticos valerem-se dessa situação para fomentar o medo. Medo dos imigrantes, dos terroristas, dos chamados “Estados irresponsáveis”, detentores de armas de destruição em massa, e medo do “outro”.

Na visão da Anistia Internacional, tal fenômeno pode ser comparado ao observado durante a Guerra Fria, cuja agenda também se baseava no medo, e que, no século XXI, tem sido estimulado por “dirigentes carentes de princípios” (AI, 2007, pp. 15-16), como pretexto para supressão da possibilidade de oposição. A crescente sensação de insegurança e o medo, face à ameaça terrorista, estariam reforçando as possibilidades de repressão, inclusive de forma ilegal. Contra essa tendência, a AI sugere que a humanidade não se deixe levar pelo medo, optando pela construção de um mundo que, em vez da questão da segurança, privilegie a sustentabilidade.

No diagnóstico realizado pela organização, só um sistema apoiado em Estados de Direito que funcionem adequadamente, em âmbito nacional, acredita Irene Kahn, secretária-geral da Anistia Internacional, estaria apto a garantir os direitos humanos. Para ser verdadeiramente justo, prossegue ela, tal sistema precisaria incluir as minorias e efetivar, por intermédio de políticas e programas públicos, os direitos econômicos e sociais. Apenas isso, no entanto, não seria suficiente para alcançar a sustentabilidade, nos termos pensados pela instituição. Também seria preciso revitalizar a reforma da ONU, a partir da perspectiva dos direitos humanos. A ONG lembra que, com a “guerra contra o terror”, o Conselho de Segurança da instituição foi humilhado e deixado de lado por seus integrantes mais poderosos, da mesma forma que vem sendo ignorado por governos como o do Sudão e do Irã, contribuindo para seu crescente déficit de credibilidade. Assim, o fracasso da ONU, prossegue Kahn, não representaria apenas a falência de um arranjo iniciado no pós-guerra, mas também estaria corroendo a autoridade de seus Estados-membros, sobretudo os mais fortes. Daí a necessidade de países como os EUA, por exemplo, reconhecerem o valor do multilateralismo como possibilidade inequívoca de

promoção de mais estabilidade e segurança, por intermédio dos direitos humanos. Na condição de país mais poderoso do mundo, assinala a Anistia Internacional, os Estados Unidos estabelecem padrões de comportamento, observados por boa parte dos governos. Ao violar direitos consagrados e relativizar a proibição absoluta de maus-tratos, suas ações em nada contribuíram para fazer avançar a luta contra o terrorismo, “[...] mas fizeram muito para prejudicar o prestígio e a influência dos Estados Unidos no exterior” (AI, 2008, p. 6).

Na concepção da secretária-geral da instituição, somente um compromisso comum, fundado em valores compartilhados, pode conduzir a uma solução sustentável, em um mundo interdependente, onde os desafios são globais. Com isso, Kahn quer dizer que questões como pobreza ou segurança, migração ou marginalização, exigem respostas baseadas nos valores comuns dos direitos humanos, capazes de unir as pessoas e proporcionar bem-estar coletivo. Aliás, da perspectiva da AI, e em contraposição à realidade predominante no cenário internacional (com a segurança dos Estados ocupando espaço de maior relevância, em detrimento das vidas humanas) o “cimento” de um futuro sustentável seriam exatamente os direitos humanos. No relatório de 2009, a instituição considerava a crise financeira um evento de direitos humanos e a comparava com uma espécie de bomba-relógio multidimensional (a crise não estava sendo pensada apenas em sua dimensão econômica, mas também política e social) armada para explodir. Para a AI, não restavam dúvidas de que a recessão econômica estaria provocando mais repressão em meio a protestos contra a pobreza, as desigualdades econômicas e outras injustiças sociais.

Já no governo Obama, em seu informe intitulado “O estado dos direitos humanos no mundo”, a Anistia Internacional acentuou a importância da prestação de contas de países e indivíduos envolvidos em violações de direitos humanos. Para a entidade, iniciativas de accountability são fundamentais, entre outros motivos, porque as vítimas têm direito à verdade, reparação e justiça, o que inclui o reconhecimento dos crimes cometidos. A

“guerra contra o terror” teve pouco destaque no documento, que não faz nenhuma cobrança direta ao atual presidente norte-americano, postura bem diferente da adotada pela instituição nos relatórios anteriores, que exigiam, de maneira enfática, mudanças nas políticas antiterror. No relatório “Mensagens Contraditórias: contra-terrorismo e direitos humanos: os primeiros 100 dias do presidente Obama”, divulgado em abril do ano passado, a Anistia Internacional recomendou ao governo recém-iniciado que reparasse os danos causados pelas políticas adotadas por Bush na “guerra contra o terror”. Para a entidade, embora naquele momento fosse perceptível a boa vontade do novo governo em adotar certas medidas para lidar com o legado de violações deixado pela administração anterior, muitas mudanças podiam ser consideradas mais simbólicas do que substantivas, contribuindo para acentuar o clima de impunidade. Por isso mesmo, a ONG insistia que Obama cumprisse promessa feita em sua posse: a de rechaçar, por ser falsa, a escolha entre segurança e ideais.

### **Center for Constitutional Rights<sup>18</sup>**

Partindo da análise dos relatórios anuais do CCR<sup>19</sup>, pode-se destacar que a organização manteve uma linha de atuação político-jurídica constante e coerente desde os atentados de 11/09. Nos relatórios de 2006, 2007 e 2008, o fato de a organização ter sido a primeira a intervir, juridicamente, a favor dos prisioneiros de Guantánamo é continuamente posto em relevo, como sinalizador daquela que seria uma postura pioneira. Tal posicionamento incluía críticas às ameaças latentes do Patriotic Act às garantias dos direitos fundamentais e ao funcionamento pleno do sistema democrático, além da mobilização do aparato jurídico e educacional da instituição, em alerta sobre os perigos da “guerra contra o terror” que, sob o

18 Foram pesquisados oito relatórios da instituição, entre os anos de 2002 e 2009.

19 O CCR é uma organização não-governamental dedicada ao avanço e à proteção dos direitos garantidos pela Constituição norte-americana e pela Declaração Universal dos Direitos Humanos. Fundado em 1966, por advogados que representavam os movimentos por direitos civis, no sul dos Estados Unidos, o CCR procura fazer um uso criativo da lei para impulsionar a transformação social.



pretexto de resguardar a segurança nacional, vinha possibilitando a expansão ilegal dos poderes presidenciais e consequentes abusos de poder do Executivo. Especificamente em seu relatório de 2007, o CCR emprega um discurso abertamente político, ao tratar da ofensiva da direita norte-americana e de sua ideologia, da necessidade de os movimentos sociais saírem às ruas, para protestar, e ao apontar a existência de um governo plutocrático. Do relatório do ano seguinte transparece a sensação de alívio geral, decorrente da proximidade do fim da administração Bush.

No contexto da “guerra contra o terror”, o CCR tem atuado fundamentalmente em defesa dos direitos dos detentos de Guantánamo, como o habeas corpus e o acesso à justiça, e contra a manutenção de comissões militares, o sistema de detenções secretas, de desaparecimentos forçados e de tortura, contra os ataques à liberdade de expressão, no país, e contra o Estado de vigilância que se instaurou no pós-11/09. Boa parte da atenção da ONG está voltada para a busca de accountability e para a tentativa de abertura de processos independentes de investigação, a fim de responsabilizar e punir os envolvidos em abusos<sup>20</sup>. Nesse sentido, há a preocupação em responsabilizar não apenas os ocupantes de cargos do alto escalão, mas também em lidar com o problema da privatização da guerra, diante do surgimento de exércitos paramilitares no conflito do Iraque. O relatório de 2009 diagnostica as insuficiências da nova administração, já nos seus primeiros meses de mandato, e tece críticas ao perfil conservador do Judiciário e à omissão do Congresso em questões relevantes envolvendo a “guerra contra o terror”. Nesse sentido, o CCR apela a Barack Obama, para que renuncie às políticas ilegais desenvolvidas durante a gestão anterior, como o sistema de detenções preventivas, de tortura e de desaparecimentos forçados, a redução de liberdades civis e o abuso de poder do Executivo, e para que reconduza os Estados Unidos aos marcos do Direito Internacional. A busca de asilo para os detentos de Guantánamo também integra as preocupações da ONG.

20 Foram analisados três relatórios anuais do CCR: 2006, 2007 e 2008.

## Cruz Vermelha Internacional<sup>21</sup>

Estruturada principalmente para apontar irregularidades em torno de violações de direitos humanos e voltada à tarefa de persuadir os Estados a cumprir os compromissos estabelecidos nas Convenções de Genebra e em outros tratados correlatos (como o que restringe o uso de armas), de modo geral, nos documentos elaborados pela Cruz Vermelha<sup>22</sup>, não é possível identificar críticas diretas à política externa norte-americana, muito provavelmente em virtude do princípio de neutralidade que norteia suas atividades e que a tem levado a concentrar-se em relatórios confidenciais. A exceção foi a divulgação, alegadamente equivocada, pela imprensa, em 2004, de trechos de um relatório secreto sobre as visitas regulares de seus delegados à prisão de Abu Ghraib, em que os Estados Unidos figuravam como país violador do Direito Humanitário Internacional. A opção da entidade em não denunciar abertamente a tortura naquele centro de detenção rendeu inúmeras críticas à Cruz Vermelha. De qualquer maneira, os crimes relacionados à base naval de Guantánamo (visitada com certa frequência por seus representantes) foram

21 Exemplos disso são os famosos casos defendidos pelo CCR e ganhos na Suprema Corte americana: Hamdan x Rumsfeld (junho de 2006) e Boumediene x Bush (junho de 2008). Outro caso importante é o de CCR x Bush, contra a repressão política e o enfraquecimento dos direitos civis, que até hoje não avançou no processo devido ao argumento do governo pautado no State secrets privilege.

22 Entre outros objetivos, a organização humanitária sediada em Genebra e com mandato internacional tem como missão prevenir e amenizar o sofrimento humano em todas as suas circunstâncias; proteger a vida e promover o respeito à dignidade humana, especialmente em tempos de conflito armado e outras situações de urgência. Atua não apenas na ajuda humanitária, mas também age politicamente em favor da ampliação do regime de garantias do Direito Internacional Humanitário, por intermédio de constante diálogo com os Estados e em busca de ratificação dos instrumentos internacionais relacionados ao tema. Quando necessário, elabora relatórios confidenciais para os Estados e organizações internacionais sobre os casos de violações do Direito Humanitário (violações de direitos em situações de conflito armado) que monitora. O Comitê Internacional da Cruz Vermelha financia suas atividades a partir de contribuições feitas pelos Estados signatários das Convenções de Genebra, por sociedades nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, por organizações supranacionais (como a União Europeia) e fontes públicas e privadas. As doações são voluntárias.

condenados pela organização em seus relatórios de 2006 e 2007.

A partir do ano seguinte, uma nova preocupação se tornaria visível nos relatórios da ONG: a necessidade da instituição de salvaguardar sua independência. Não à toa, foi naquele mesmo ano que a Cruz Vermelha intensificou seus informes confidenciais aos governos dos Estados Unidos e da Grã-Bretanha a respeito da situação das prisões em Abu Ghraib. Na mesma época, a Cruz Vermelha também enfatizou as implicações da campanha militar norte-americana nas relações do país com o restante do mundo, não apenas em termos políticos, mas também na economia e segurança globais. Lamentando a ausência de progresso em torno da principal temática que mobilizou a Cruz Vermelha, desde o início da “guerra contra o terror”, ou seja, a questão das detenções irregulares, o presidente da instituição chegou a divulgar um comunicado à imprensa em que se queixava da decisão das autoridades norte-americanas de não autorizarem o acesso da CV aos centros secretos de detenção. “Não importa quão legítimos possam ser os fundamentos para estas detenções, não existe direito que permita a detenção de uma pessoa em local desconhecido ou que permita negar que essa pessoa tenha sido detida”, declarou Jakob Kellenberger, que garantiu a manutenção prioritária de esforços, por parte da entidade, na localização desses prisioneiros.

Ainda que não aprofunde a análise sobre o primeiro ano do mandato Obama, no relatório referente ao ano de 2009 a organização (a única citada nas ordens executivas assinadas pelo presidente no início de seu governo) destaca algumas medidas adotadas pela nova administração e sua relação com a entidade. Entre os aspectos ressaltados está o início da discussão em torno da revisão das políticas de detenção e os interrogatórios realizados pelas autoridades norte-americanas – que confirmaram o apoio financeiro à instituição. Muitas das recomendações do Cruz Vermelha foram incorporadas à revisão das políticas de detenção promovidas pelo Departamento de Defesa. A organização vê como conquista o fato de as autoridades norte-americanas

terem começado a notificar a Cruz Vermelha sobre cada indivíduo retido e manteve suas visitas a prisioneiros de Guantánamo, do Afeganistão e do Iraque, encaminhando suas recomendações às autoridades norte-americanas, de forma confidencial. Uma das prioridades desse trabalho era restabelecer a comunicação entre os prisioneiros e suas famílias, o que foi facilitado pelo início de um programa de videoconferências, em que quase todos os prisioneiros foram autorizados a participar. De acordo com a entidade, no final do ano passado 198 detentos permaneciam na base de Guantánamo.

### **Human Rights First<sup>23</sup>**

Na avaliação da HRF, desde os atentados de 11/09 os Estados Unidos estariam às voltas com “dois grandes traumas”: o fim do mito da invulnerabilidade do solo norte-americano e a perda (ou o desrespeito) gradual de um de seus valores mais sólidos e duradouros: as liberdades civis. A ONG vai basear sua crítica à “guerra contra o terror” em cinco pontos que acredita fundamentais à manutenção da democracia nos Estados Unidos e à promoção dos direitos humanos no exterior: open government; right to privacy; treatment of refugees, immigrants and minorities; the security detainee and the criminal justice system; e the United States and the international human rights protection. Sem esquecer que muitos países e instituições vinham não apenas reprovando as ações dos EUA de combate ao terrorismo, como o evidente não compromisso do país com a causa dos direitos humanos, mas também se valendo das práticas norte-americanas para adotar medidas autoritárias em nome do combate ao terror.

Nos relatórios elaborados até 2008, o foco dos trabalhos esteve na denúncia de abusos cometidos pelo governo dos EUA, ao prender e processar suspeitos de terrorismo, sem considerar o direito à plena defesa. Um gap de accountability começa a ser sugerido em 2006, com o relatório Command Responsibility, sobre as torturas e mortes de suspeitos de terrorismo nas prisões mantidas no

23 Foram analisados seis relatórios anuais da CV, entre 2002 e 2009.

Iraque e no Afeganistão, levando a organização a propor a observação dos resultados de investigações e julgamentos de acusados de tais crimes, cometidos contra prisioneiros, no Oriente Médio.

Durante o primeiro ano de mandato do presidente Barack Obama, a ONG comemorou muitas das iniciativas anunciadas pelo novo governo, como sua posição de interlocutora privilegiada da Casa Branca e não fez críticas tão severas quanto aquelas observadas durante a gestão Bush. Ainda que nem todos os programas e propósitos defendidos pela organização tenham sido contemplados pelas propostas e compromissos firmados com o governo – como, por exemplo, o apoio à criação de mecanismo de justiça internacional –, a ONG manifestou sua satisfação com a nova fase da política de direitos humanos nos Estados Unidos e celebrou avanços que puderam ser observados na política de imigração e na ajuda dada aos refugiados.

### **Human Rights Watch<sup>24</sup>**

De forma clara, os relatórios<sup>25</sup> da HRW, pesquisados para este trabalho focalizam as violações de direitos humanos, especialmente dos direitos civis, decorrentes da “guerra contra o terror”. Articulada sob o pretexto de tornar o mundo “um lugar mais seguro”, na avaliação da entidade, a campanha contra o

24 A HRF foi fundada em 1978, como The Lawyers Committee for International Human Rights. Sua atuação está voltada a estimular leis e políticas que avancem na promoção dos direitos humanos e das liberdades individuais. A instituição atribui-se o dever de proteger e defender a dignidade de cada indivíduo por meio do respeito aos direitos humanos e ao primado da lei. Defende a igualdade, liberdade de pensamento e expressão e liberdade religiosa. E busca apoiar povos e indivíduos que lutam pela promoção desses princípios, em suas próprias sociedades. Também procura responsabilizar e levar à Justiça aqueles que violam tais princípios e, por intermédio de sua assessoria jurídica, trata de garantir a segurança individual contra o exercício arbitrário do poder estatal.

25 ONG independente, criada em 1978, dedica-se à proteção e defesa dos direitos humanos, por intermédio de investigações de violações sistemáticas. Uma das estratégias da entidade é pressionar governantes a partir da exposição, nos meios de comunicação de massa, dos crimes observados em seus países. Também busca sensibilizar lideranças políticas para que atuem na promoção dos direitos humanos. Para garantir sua independência, a HRW não aceita recursos públicos.

terrorismo, encabeçada pelos Estados Unidos, acabou por aumentar a percepção coletiva de insegurança. O “mau exemplo” dado pelo país, e suas implicações para a implementação dos direitos humanos e da democracia no mundo, são enfatizados em vários documentos da instituição. Na avaliação da entidade, especialmente em seu relatório de 2006, “a guerra contra o terror” deveria ser compreendida como uma política a serviço de interesses econômicos e de alguns grupos políticos dos Estados Unidos, em detrimento ao respeito e promoção dos direitos humanos e da democracia no mundo. Para a ONG, tornou-se impossível ignorar que a posição norte-americana gerou retrocessos na prática de outros governos.

Na introdução do relatório de 2009 sobressai forte crítica às políticas adotadas pelo governo Bush no combate ao terrorismo; o então presidente é acusado de conduzir uma guerra que não se preocupa com direitos elementares dos envolvidos. Nesse sentido, a organização chega a afirmar que as decisões provenientes de Washington podem ser consideradas hipócritas. Mudar essa situação deveria ser prioridade para o governo do presidente eleito, assim como modificar o posicionamento anterior, em que a soberania do país estaria acima de qualquer obrigação em relação aos direitos humanos. Sem ignorar as promessas de Obama nessa direção, na ocasião a HRW observou que ainda seria preciso aguardar o posicionamento do novo presidente frente às pressões pela continuidade das políticas de Bush. A organização também criticou a manutenção de comissões militares para julgamento de detentos, inclusive aqueles que foram capturados quando ainda eram menores de idade; explicitou ainda sua preocupação com as prisões secretas da CIA e com o veto do então presidente Bush à legislação que impedia o uso de técnicas violentas de interrogatório por parte de militares e que deveria ser aplicada aos agentes do serviço de inteligência.

Nesse relatório, a Human Rights Watch continuou enfatizando a necessidade de aumentar a pressão sobre os países violadores de direitos humanos, ampliando o “shaming” e elevando o custo político de tais violações. No documento, a entidade observa que Obama



se mostrou interessado em reverter políticas do governo Bush, ordenando, logo no início de seu mandato, o fechamento de prisões secretas da CIA e estabelecendo o prazo de um ano para o encerramento das atividades em Guantánamo – embora essas medidas logo tenham sido substituídas por outras, contrárias a tais mudanças. A necessidade de promoção de accountability também está presente nesse relatório.

### **International Center for Transitional Justice<sup>26</sup>**

O ICTJ atua no sentido de efetivamente ajudar as sociedades a lidar com os crimes do passado, depois de um período de governo repressivo ou de um conflito armado, por exemplo, e de resolver essas questões por intermédio de accountability. Os relatórios<sup>27</sup> analisados neste estudo têm como foco principal o legado de violações em massa de direitos humanos, cometidas no Iraque. No cerne da atuação da instituição estão os direitos civis. A ênfase se dá aos crimes de tortura, execuções extrajudiciais, detenções arbitrárias e desaparecimentos. Também evidencia a necessidade de se garantir o direito à informação e o acesso à justiça – pode-se dizer que seu objetivo fundamental é fazer justiça às vítimas, não apenas do regime de Saddam Hussein, mas também de violações envolvendo norteamericanos. Nos documentos analisados está presente a necessidade de se criar uma cultura de accountability, nos EUA. O país, aliás, é visto não só como violador de direitos humanos, mas como uma nação em que o governo e os militares reinterpretem ou ignoraram a aplicação de padrões internacionais e agiram ilegalmente, fugindo da responsabilidade por seus próprios atos.

26 Foram analisados seis relatórios, entre 2003 e 2010.

27 Criado em março de 2001, o ICTJ já assistiu mais de 30 países em busca de accountability para atrocidades em massa, ocorridas no passado, ou abusos de direitos humanos. Trabalha em sociedades que estão saindo de governos repressivos ou de conflitos armados, bem como em democracias estabelecidas, onde injustiças históricas ou abusos sistemáticos permanecem sem solução. O centro auxilia no desenvolvimento de approaches (judiciais e não-judiciais) que caracterizam a chamada justiça de transição. Os interesses das vítimas e sobreviventes são sua prioridade.

No relatório de 2003/2004 fica evidente que a sociedade iraquiana é uma sociedade devastada não apenas pelo legado brutal deixado pelo regime autoritário recém destituído, pela violência política e pelos abusos massivos de direitos humanos, mas também pela ocupação estrangeira (dos EUA e de seus aliados). Incapaz de fazer projeções naquele momento, em maio de 2003 o centro produziu um paper intitulado “Justiça de transição no Iraque”, enfatizando a necessidade de os iraquianos determinarem suas próprias políticas e recomendando o estabelecimento de uma comissão de experts para assessorá-los (legal e institucionalmente) na obtenção de justiça<sup>28</sup>. O centro expressou sua preocupação pelo fato de o tribunal para julgar violações graves, estabelecido com assistência do ICTJ, depender de recursos dos EUA para treinar, investigar e definir sua estratégia processual<sup>29</sup>.

Em 2004, durante missão ao país, o centro fez forte oposição à comissão apontada pela Coalition Provisional Authority e pressionou para que a busca da verdade integrasse uma estratégia maior. No relatório seguinte, intitulado *A voice for victims*, o ICTJ informava que estava monitorando, de perto, os esforços do Supremo Tribunal Criminal iraquiano de le-

28 Foram analisados os seis relatórios anuais que estão disponíveis no site da instituição (o último diz respeito ao ano de 2008). Nos relatórios de 2001/2002 e 2002/2003 não há referências relevantes à “guerra contra o terror”; por isso, neste texto, apenas o conteúdo dos outros quatro documentos foi trabalhado. Além desse material, integra a análise da atuação da organização tudo o que foi publicado pelo Centro acerca do “U.S. Accountability Project”, o que inclui o relatório (designado ICTJ policy paper) “Criminal justice for criminal policy: prosecuting abuses of detainees in U.S. counterterrorism operations” de novembro de 2009, e o relatório “United States – submission to the Universal Periodic Review of the United Nations Human Rights Council ninth session: November 22–December 3, 2010”.

29 Na avaliação do centro, para que fossem efetivas, as medidas de justiça de transição deveriam refletir as necessidades da população, suas atitudes e percepções. Naquele mesmo ano, junto com o Human Rights Center e a Universidade da Califórnia (Berkeley), o ICTJ produziu, a partir de horas de entrevistas com diversos iraquianos, o estudo denominado *Iraqi voices*. A pesquisa, cujos resultados foram apresentados à ONU e policymakers, revelou uma forte demanda por accountability (judicial) para as violações cometidas durante a ditadura de Saddam Hussein. Os participantes defenderam o controle do processo pelos próprios iraquianos.



var à Justiça os acusados de crimes internacionais. Em meados de 2005 o Centro, uma das poucas organizações com acesso aos procedimentos do tribunal, na condição de observador internacional, publicou um “background paper” detalhando os maiores desafios que o tribunal deveria enfrentar. Nos últimos dois relatórios analisados, as menções ao Iraque são escassas. A partir do monitoramento do julgamento de Saddam Hussein, em Bagdá, observou-se certa tendência de vingança, tanto no julgamento quanto na subsequente execução da pena, o que, para a ONG, significou o desperdício de oportunidades para reforçar o Estado de Direito no Iraque e oferecer às vítimas do regime a justiça merecida.

Criado em 2007, o projeto U.S. Accountability começou revisando a amplitude das graves violações de direitos humanos e a legislação humanitária internacional até reconhecer a existência e a extensão de um gap de accountability nos EUA. Desde então, vem desenvolvendo uma espécie de aconselhamento político em accountability, baseado na experiência prática e em padrões internacionais (há referências constantes, por exemplo, às Convenções de Genebra e à Convenção contra a Tortura, assinada e ratificada pelos EUA) e em harmonia com a realidade política norte-americana. Para o ICTJ, os EUA têm de criar uma cultura de accountability. Mais especificamente, em relação às políticas desenvolvidas no âmbito da chamada “guerra contra o terror”, que levou a sistemáticos abusos de direitos humanos.

Elaborado depois da decisão do attorney general Eric Holder de anunciar, em 24 de agosto de 2009, que estava indicando o procurador assistente John Durham para conduzir uma revisão preliminar sobre a possibilidade de a legislação federal ter sido violada em interrogatórios de detidos fora dos EUA, o documento intitulado Criminal justice for criminal policy: prosecuting abuses of detainees in U.S. counter-terrorism operations, publicado em novembro, faz análise informada e disponibiliza assistência técnica aos advogados e policy-makers envolvidos em questões de accountability. Entre suas principais conclusões, e dado o extensivo quadro evidenciando que

crimes foram cometidos com base na política oficial do governo norte-americano, assinala que processar criminalmente os acusados de tais abusos constitui “imperativo moral e legal”. O relatório destaca também a abundância de documentação indicando a participação de militares norte-americanos, de agentes da CIA e de outros civis em ações de tortura e em abusos de detidos em Guantánamo, nas prisões da CIA, no Iraque e no Afeganistão, em uma política definida e aprovada pela Casa Branca. Para Blum, Magarrell e Wierda, que assinam o policy paper, Holder deve seguir as evidências e desenvolver investigações e processos sobre tais crimes, considerados “crimes sistemáticos”. Na interpretação das especialistas, esses crimes devem ser processados no próprio país, uma vez que a legislação federal foi desrespeitada, o que inclui o Uniform Code of Military Justice – ainda que a falha em desenvolver investigações criminais dos EUA já tenha resultado na abertura de ações em diversos países europeus.

Na visão do Centro, uma investigação rigorosa para processar essas violações deve ajudar o país a restaurar o Estado de Direito e a enviar um sinal claro da absoluta proibição da tortura e da disposição nacional em banir todo tipo de tratamento cruel, inumano e degradante. Também deve contribuir para sinalizar que os Estados Unidos não vão mais tolerar violações de direitos humanos. E que o país está empenhado em restaurar sua posição de nação que defende os direitos humanos e accountability. Além disso, no informe elaborado em abril e enviado ao Conselho de Direitos Humanos para o procedimento de Revisão Periódica Universal<sup>30</sup>, ao qual os EUA têm de se submeter este ano, o Centro chama a atenção para o que denomina de “preocupações substantivas” como, por exemplo, o fato de técnicas específicas – e abusivas – de interrogatório ainda não terem sido declaradas ilegais pelas cortes norte-americanas, apesar da ordem dada pelo presidente Obama, em janeiro do ano passado, de que fosse encerrado o chamado “uso autorizado de tortura”. A insti-

30 A partir de sua expertise, a ONG também providenciou informações e análises, em árabe, aos policy-makers iraquianos, com o intuito de ajudá-los a desenharem e implementar um processo de reparação.

tuição chama a atenção ainda para a “extrema deferência” que as cortes do país têm exibido em relação a decisões do Executivo que envolvem temas relacionados à segurança nacional, à informação militar ou à política externa. No documento, também há críticas à atual gestão democrata, sobretudo no que diz respeito à ausência de informações precisas (identificação e estado atual) de presos do sistema de detenção secreta da CIA, desenvolvido no governo Bush, e ao expressivo número de indivíduos que permanecem em Guantánamo, sem sequer terem sido formalmente acusados e impossibilitados de utilizar o instrumento de habeas corpus<sup>31</sup>.

### Repórteres sem Fronteiras<sup>32</sup>

Em 2003, a organização começou a desenvolver a campanha War in Iraq, sobre os riscos que os jornalistas passaram a enfrentar na cobertura daquele que vem sendo considerado, desde a Segunda Guerra Mundial, o conflito mais sangrento para a mídia: a guerra no Iraque. O foco de tal campanha, presente em todos os oito relatórios anuais analisados<sup>33</sup>,

31 O mecanismo criado pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU submete, em ciclos de quatro anos, todos os 192 estados-membros da organização a análise de sua situação de direitos humanos, inclusive o cumprimento de obrigações e compromissos internacionais.

32 Investigar e processar crimes como o de tortura; revelar a verdade acerca das graves violações de direitos humanos, identificando suas causas e consequências e examinando as responsabilidades, institucionais e individuais envolvidas; providenciar às vítimas reparações que combinem compensação, reabilitação, restauração da reputação e reconhecimento das violações e danos causados; além de reformas institucionais, são estas as principais recomendações feitas pelo Centro no documento encaminhado ao Conselho de Direitos Humanos da ONU. Elaborado pelo ICTJ, o informe também é endossado pelo Center for Constitutional Rights, pelo Carter Center – Human Rights Program e pelo Center for the Study of Human Rights in the Americas.

33 Fundada em 1985, na França, a entidade patrocina o direito incondicional à informação. Nesse sentido, trabalha basicamente em defesa do direito à liberdade de imprensa. Recebe doações de entidades privadas e públicas. Sua atuação se dá em três frentes: investigação, exposição ou divulgação e suporte. Isso significa que a RSF defende jornalistas presos ou processados em virtude do exercício da profissão, denuncia e expõe os maus tratos a que eles são submetidos, em diversos países; luta contra a censura e leis condicionantes da

residia no direito à imprensa livre, mais especificamente à liberdade de informação dentro dos Estados Unidos, no direito à liberdade de associação e à privacidade. Embora classifique o país como historicamente respeitador desses direitos, na avaliação da RSF tal padrão não foi observado no governo de George W. Bush. Para a instituição, a responsabilidade por essa mudança não pode ser creditada unicamente ao poder Executivo, devendo ser compartilhada com o Congresso norte-americano, as Cortes federais, agências como o FBI e a CIA e a própria imprensa. Segundo a ONG, depois dos atentados de 11/09, a imprensa norte-americana teria optado por uma espécie de “patriotismo letárgico”, permitindo condicionamentos e restrições à sua própria liberdade, em nome da segurança nacional. Nessa temática, entre as cobranças endereçadas aos Estados Unidos, pela instituição, sobressaiu-se a exigência de garantias jurídicas à liberdade de imprensa. Ainda que seja evidente sua percepção de uma piora no contexto político do governo Bush, em seus documentos a Repórteres sem Fronteiras não exigiu, de forma explícita, uma mudança de postura dos Estados Unidos nas práticas de combate ao terrorismo, por exemplo, e não parece perceber uma nova forma de estruturação dos conflitos internacionais, mantendo sua pauta original de reivindicações – com a diferença de que tal pauta passou a incluir, de forma contundente, um país outrora considerado pouco violador.

O primeiro relatório analisado, referente ao ano de 2001, denunciava redução na liberdade de imprensa, nos Estados Unidos, antes mesmo dos atentados, por causa da pressão exercida pelo governo de George W. Bush sobre o direito ao sigilo das fontes – e que acabou por levar um repórter à prisão. Logo depois do 11/09, e das medidas antiterroristas, esse cerceamento à liberdade de imprensa tornar-se-ia ainda mais visível. O apoio, inicialmente emprestado pela mídia norte-americana, à “guerra contra o terror”, foi rapidamente perdido pelo governo Bush, em decorrência das subsequentes restrições impostas à co-

liberdade de imprensa; oferece ajuda financeira anual a uma centena de jornalistas, seus assistentes e familiares; e trabalha pela segurança desses profissionais, sobretudo em zonas de guerra.

bertura jornalística das operações militares. O documento da ONG também criticava o início das ações realizadas pelo FBI em provedores de internet, alegando que violariam garantias de confidencialidade das contas de e-mail, e destacava que a situação se tornaria rotineira após a sanção do Patriot Act. As tentativas do governo Bush de impedir a divulgação de imagens e pronunciamentos de terroristas, especialmente de Osama Bin Laden, não apenas nos meios de comunicação nacionais, mas também em redes internacionais, como a Al-Jazeera, também preocupavam a instituição.

Nos relatórios seguintes, a RSF elevou o tom das críticas ao governo Bush, evidenciando sua intenção em explicitar que os ataques de 11/09 tiveram grande impacto sobre a atuação da imprensa norte-americana e apontando casos concretos de censura doméstica, como a prisão de um cinegrafista sudanês a serviço da Al-Jazeera, enviado a Guantánamo, sem alegações consistentes. Além disso, revelou-se que o trabalho da imprensa, na base naval de Cuba, também estava sendo fortemente cerceado e descobriu-se que o Departamento de Defesa se esforçava em disseminar notícias falsas, nos meios de comunicação internacionais. Na interpretação da ONG, as tentativas do governo Bush de controlar a veiculação de imagens dos combates no Iraque, evidenciavam como o discurso presidencial vinha se tornando contraditório. Críticas veementes à atuação do governo Bush, que seguia detendo, interrogando, cancelando credenciais de trabalho, deportando, e até mesmo expulsando jornalistas estrangeiros, além de praticamente inviabilizar o trabalho da imprensa em Guantánamo, deram o tom de quase todos os relatórios da RSF<sup>34</sup>.

Aos poucos, parte considerável da imprensa que havia apoiado a “guerra contra o

34 Os relatórios examinados cobrem o período de 2002 a 2010. São anuais, referem-se aos doze meses imediatamente anteriores e tratam de vários países ao redor do mundo. Em decorrência dos objetivos desta análise, e buscando identificar melhor as implicações da guerra contra o terror, dentro dos Estados Unidos, e compreender de que maneira a restrição à liberdade de imprensa se relaciona com a conformação, pelo governo Bush, de uma espécie de “sociedade do medo” norte-americana, foram utilizadas exclusivamente as seções relativas àquele país.

terror” começou a sinalizar mudanças em seu posicionamento sobre as práticas do governo Bush. O escândalo de Abu Ghraib, na interpretação da RSF, contribuiu para que a imprensa norte-americana se dispusesse a abandonar o chamado “patriotismo letárgico”. A decisão do governo, em prosseguir multando jornalistas que se recusavam a revelar suas fontes, e seu envolvimento na morte de cinco profissionais, no Iraque, também parecem ter contribuído para refinar a percepção acerca da nova realidade enfrentada<sup>35</sup>. A sanção do Freedom of Information Act, estabelecendo à sociedade um canal público de acesso à informação, embora incapaz de evitar que fossem destruídas, por exemplo, gravações de interrogatórios ocorridos em centros de detenção secretos e em Guantánamo, foi mais um desdobramento da “guerra contra o terror” acompanhado pela RSF.

No relatório de 2009, que cobre o fim do mandato de Bush e o início da gestão Obama, é possível perceber uma mudança no tom das análises da RSF. A eleição do democrata provocou certo otimismo na avaliação do cenário de direitos humanos, mais especificamente no que se refere à liberdade de imprensa nos EUA. O relatório ressalta a promessa de Obama de maior diálogo e transparência no acesso público às informações oficiais, bem como a indicação de Holder, para o cargo de U.S. Attorney General. No relatório de 2010, a RSF evidencia sua frustração perante o não cumprimento das promessas feitas por Obama durante a campanha de 2008 e trata da não aprovação, pelo Senado, da lei que garantiria aos jornalistas o sigilo das fontes (Shield Law), bem como a não liberação de fotos de maus tratos a prisioneiros no Iraque e no Afeganistão praticados por militares norte-americanos. Apesar de breves, as críticas da RSF ao não fechamento de Guantánamo foram explícitas e diretas. No documento, a organização também denunciou a expulsão de jornalistas norte-americanos e canadenses, em maio

35 No relatório de 2004, foram assinalados também os esforços da administração Bush em divulgar uma imagem positiva do país perante a comunidade internacional – o que levou os EUA a adquirir uma estação de rádio, um canal de TV e a criar uma revista, todos em árabe.

deste ano, por ordens do Pentágono. Segundo consta do relatório, esses jornalistas, que cobriam a situação em Guantánamo, teriam sido obrigados a deixar a região depois de terem divulgado os nomes de testemunhas torturadas. Além disso, a RSF denunciou a prisão de um analista da inteligência do exército dos EUA, ocorrida sob a alegação de que ele seria a fonte para divulgação de vídeos no site Wikileaks<sup>36</sup>.

## Reprieve<sup>37</sup>

De modo geral, os relatórios da ONG<sup>38</sup> tratam das violações ocorridas na base de Guantánamo. O de 2005, por exemplo, foca nas detenções arbitrárias e na condenação à morte de prisioneiros da base naval. Mas só no documento do ano seguinte a organização vincula diretamente a prisão de indivíduos em Guantánamo à “guerra contra o terror”, criticando as dificuldades encontradas para a realização de seu trabalho e atribuindo tal dificuldade ao vazio legal em que a prisão estaria inserida. Oferecendo assistência jurídica a cerca de 30 prisioneiros da base, a ONG conduziu investigações sobre transferências extraordinárias e prisões. No relatório de 2008, chamou a atenção para os sinais de mudança que Reino Unido, França, Irlanda, Itália e Bélgica estariam dando, em relação à própria conduta sobre

Guantánamo<sup>39</sup>. No documento elaborado sobre o primeiro ano do governo Obama, intitulado *Change we can believe in? An evaluation of the President Obama’s first year in office*, a entidade enfatiza a inconsistência de suas promessas diante das realizações de sua gestão<sup>40</sup>. Para a ONG, enquanto Guantánamo continuar aberta, irá gerar não apenas mais ódio ao redor do mundo, mas também agravar o quadro jurídico. O mesmo valeria para a manutenção da prisão de Bagram, no Afeganistão.

O fato de a gestão Obama continuar impedindo processos contra ex-oficiais acusados de tortura, não oferecer suporte a ex-prisioneiros que pretendem buscar reparação pelos abusos sofridos e seguir valendo-se do expediente de segredo de Estado para assuntos de interesse público foi objeto de fortes críticas por parte da entidade. Na avaliação da Reprieve, e em que pese a existência de alguns avanços, o primeiro ano da administração Obama não correspondeu às expectativas geradas por suas promessas de campanha, no que diz respeito aos direitos humanos.<sup>41</sup>

39 Foram analisados quatro relatórios anuais do período 2005-2008 e um relatório de 2010, no qual a Reprieve analisa o primeiro ano da administração do presidente Obama e suas políticas de direitos humanos. Os relatórios anteriores a 2005 e o relatório de 2009 não foram disponibilizados na internet. Embora tenha sido contatada por email sobre esses relatórios, a ONG não respondeu.

40 A Reprieve passou a auxiliar o Council of Europe e o European Parliament em seus inquéritos sobre o envolvimento de membros de Estados europeus nas transferências ilegais de prisioneiros. Auxiliou também parlamentares e comitês do Reino Unido a conduzir inquéritos sobre detenções, como o Foreign Affairs Committee, All Parliamentary Group on Extraordinary Redention, UK Intelligence and Security Committee e o Scottish Inquiry into Renditions.

41 A ONG também dá espaço para as promessas cumpridas: Em 2009, 44 prisioneiros de Guantánamo foram libertados, dos quais 21 foram enviados a um terceiro país devido ao risco de perseguição em seus países de origem. Aproximadamente outros 50 prisioneiros também receberam autorização para serem liberados, no entanto, aguardam o posicionamento do Special Envoy Ambassador, Don Fried, e de algumas organizações, como a Reprieve, para encontrarem um destino seguro, uma vez que não podem permanecer nos EUA e tampouco serem repatriados. Em 2009 foi anunciado ainda que seis prisioneiros seriam julgados pelas cortes federais dos EUA e outros doze pelas comissões militares do Thompson Correctional Facility, em Illinois.

36 A autocrítica realizada pelos principais jornais do país, que admitiram o erro de não contestar a “guerra contra o terror” desde o seu início, precedeu a aprovação, em outubro de 2007, da Free Flow of Information Act, legislação que passou a assegurar o direito ao sigilo da fonte, inclusive perante as Cortes federais norte-americanas. A lei assegura aos jornalistas o sigilo de suas fontes, exceto em alguns casos. Uma das exceções: “disclosure of the identity of (the) source is necessary to prevent an act of terrorism against the United States or its allies” or in case of “significant and articulate harm to the national security.” (p. 60).

37 Postado em abril de 2010, o vídeo mostrou soldados norte-americanos matando deliberadamente dois funcionários locais da agência Reuters de notícias durante um ataque de helicóptero em Bagdá, em julho de 2007.

38 Fundada em 1999, com sede em Londres e escritório em Nova York, a ONG se vale do law enforcement na defesa dos direitos humanos de prisioneiros condenados à morte ou sob detenções excepcionais, principalmente em Guantánamo. Além de Guantánamo, a Reprieve foca suas análises nos EUA, no Reino Unido e no Sudeste Asiático.



The Washington Office in Latin America<sup>42</sup>

Monitorar as ações do governo norte-americano na América Latina é o principal objetivo do WOLA, em sua análise da “guerra contra o terror”. Nessa tarefa, a ONG mostrou-se particularmente atenta às ações e parcerias militares entre os EUA e países da região, supostamente em nome do combate ao terrorismo. Na concepção da entidade, o terrorismo e a violência, na América Latina ou no Oriente Médio, constituem problemas que só podem ser resolvidos com desenvolvimento econômico e justiça social<sup>43</sup>. Para WOLA, que trabalha com uma concepção ampla de direitos humanos e democracia, a melhor forma de influência que os EUA podem ter na região é justamente promovendo tal desenvolvimento, visto pela entidade como condição indispensável ao estabelecimento de democracias estáveis. A Colômbia ocupa um espaço central na análise da organização, sendo mencionada em todos os relatórios avaliados nesta pesquisa. Na interpretação do WOLA, o governo Bush falhou na tentativa de estabelecer distinção

42 Ao final do relatório, a ONG elaborou 10 perguntas que gostaria de fazer diretamente a Obama. São elas: 1. Por que a prisão de Guantánamo ainda mantém homens que o governo norte-americano já libertou? 2. Por que você está abertamente desafiando o direito, assegurado pelas cortes dos EUA, de que alguns prisioneiros de Bagram tenham advogados? 3. Como os EUA irão lidar com os futuros afegãos capturados? 4. Por que você não responsabiliza os membros da administração anterior pelas torturas de prisioneiros? 5. Como você pode provar que as pessoas que vocês estão transferindo não estão sendo torturadas pelos seus regimes políticos? 6. Por que você não banuiu a tortura musical e outros abusos psicológicos? 7. Por que você mantém em segredo se os prisioneiros de Guantánamo estão aptos a serem soltos? 8. Qual a diferença entre transferência e sequestro? 9. Por que você está impedindo o conhecimento de informações que provem que os ex-prisioneiros foram vítimas de crimes? 10. Você está realmente fechando Guantánamo ou transferindo-a para Illinois?

43 O WOLA foi fundado em 1974 por uma coalizão de membros da sociedade civil e líderes religiosos com o objetivo de promover o respeito aos direitos humanos, a democracia e a justiça econômica e social como elementos definitivos da política externa norte-americana para a América Latina e Caribe. Atua com o intuito de facilitar o diálogo entre atores governamentais e não governamentais, monitorando o impacto de políticas e programas de governos e organizações internacionais, e promovendo alternativas por intermédio de relatórios, atividades educacionais, treinamento e advocacia.

clara e convincente entre organizações paramilitares e ligadas ao narcotráfico, na Colômbia e região, e outras organizações terroristas internacionais, como a Al-Qaeda.

Em junho deste ano, o WOLA lançou relatório sobre a atuação norte-americana na América Latina, intitulado “Waiting for change”. Nele, a ONG demonstra insatisfação com a demora nas mudanças anunciadas para a política da região. De acordo com a organização, a eleição de Obama e seu discurso em Trinidad e Tobago, durante a Cúpula Interamericana, em 2009, conferiram novo ânimo e esperança aos habitantes e ativistas do sul do continente em relação à possibilidade de mudança no padrão de atuação dos EUA na região. No entanto, como atesta o título do relatório, permanece uma situação ainda bastante similar à encontrada em administrações anteriores. Para o WOLA, após 15 anos de monitoramento das ações do país na América Latina, que se alternou entre democratas e republicanos, fica patente que o ocupante da Casa Branca tem pouca margem de manobra para alterar o “padrão estrutural” militar subjacente na relação com os países da região. Na avaliação da entidade, é evidente que a militarização da região é uma política que atravessa as distintas administrações. Assim, ainda que a retórica da mudança tenha sido bem recebida, na análise da ONG o presidente Obama não tomou passos firmes e identificáveis nessa direção<sup>44</sup>.

**United States Institute of Peace<sup>45</sup>**

Preocupado com a prevenção e o con-  
44 Foram examinados cinco relatórios específicos, entre os anos de 2002 e 2010.

45 As recentes negociações entre os governos colombiano e norte-americano sobre a concessão de mais sete bases colombianas a militares dos EUA são, segundo a ONG, um indicativo de que Obama está promovendo a escalada, em vez de redução, dos níveis de militarização da região. Esse fato, que na verdade trata da renovação dos acordos militares bilaterais entre EUA e Colômbia, traz, segundo o WOLA, grande instabilidade para a região – principalmente para a vizinha Venezuela, de Chávez. O relatório também critica o apoio dos EUA ao governo golpista em Honduras – apesar da reprovação quase unânime dos países da região –, a falta de comprometimento humanitário e de recursos despendidos pelos EUA para a ajuda ao Haiti depois do terremoto, e a retomada, anunciada por militares dos EUA, da “Fourth Fleet” – uma esquadra marinha norte-americana que deve ficar estacionada no Atlântico Sul.

trole de conflitos internacionais violentos, nos relatórios do instituto<sup>46</sup>, analisados nesta pesquisa, uma meta transparece: a de apresentar as opções possíveis para se processar terroristas internacionais. Ou seja, de apontar, para o governo dos EUA, vantagens e desvantagens de cada forma de se conduzir os julgamentos dos acusados de ações desse tipo. Na interpretação do USIP, o objetivo preliminar da “guerra contra o terror” foi exatamente o de buscar os responsáveis pelos atentados de 11/09 para levá-los à Justiça. Uma das principais discussões do primeiro relatório, divulgado ainda em 2001, dizia respeito ao enquadramento dos terroristas na categoria de prisioneiros de guerra. Na apreciação da ONG, determinar se um detento é prisioneiro de guerra constituiria situação difícil, pelas condições a serem cumpridas. O acusado teria de ser, por exemplo, comandado por um responsável, usar um distintivo fixo reconhecível à distância, transportar armas abertamente e realizar suas operações em conformidade com as leis e costumes de guerra.

Passados dois anos dos ataques ao World Trade Center, a “guerra contra o terror” apresentava resultados confusos, na avaliação do USIP. Para a ONG, o governo dos EUA vinha se mostrando lento em avaliar as etapas necessárias para garantir, a longo prazo, a “segurança da nação”, ainda que nenhum novo atentado houvesse sido registrado até então. Por isso, na interpretação da organização, a ênfase deveria se dar: 1) na democratização (apenas uma democracia pode ser capaz de conter as dissidências em desenvolvimento nos países muçulmanos; de qualquer maneira, o apoio à democratização deveria ser gradual já que uma mudança abrupta poderia oferecer riscos e prejudicar interesses norte-americanos); 2) na melhoria do sistema educacional da região, tido como decadente e incapaz de

oferecer opções de boa qualidade fora das escolas religiosas, que ensinariam a “ideologia radical”; 3) na liberalização econômica, capaz de propiciar crescimento e ampliar os postos de trabalho; e 4) no fim da tolerância à prática, comum na região, de curbing incitement de inimigos externos.

O relatório de 2010, já na gestão de Obama, trata da importância da negociação com grupos terroristas e de como negociar de maneira adequada. As negociações, segundo o relatório, não resultam necessariamente no término da violência: prova disso é que cerca da metade dos grupos que entrou em negociações, nos últimos anos, continuou ativo conforme as negociações se desenvolviam, ainda que praticando a violência em menor nível de intensidade ou frequência. Justamente por isso, o relatório recomenda que os negociadores norte-americanos mantenham canais abertos com filiais da Al-Qaeda, e com facções menores do Talibã, uma vez que isso poderia ajudar a manter os compromissos estabelecidos nas negociações anteriores.

## CONCLUSÃO

Ao término da exposição de relatórios e documentos das ONGs selecionadas para a primeira e segunda etapas deste estudo, parece possível manter a afirmação de que, a partir de 2001, houve, de fato, uma mudança nos diagnósticos realizados por tais organizações a respeito das tendências da política internacional e seus efeitos para a agenda dos direitos humanos. Tal mudança de padrão apresenta importantes implicações para a agenda dos direitos humanos e para as prioridades e estratégias de efetivação desses direitos. Evidências nesse sentido já haviam sido notadas no primeiro balanço da pesquisa, realizado em meados de 2009. Um ano antes das eleições presidenciais nos Estados Unidos, a Anistia Internacional, por exemplo, evidenciou, por intermédio de seu relatório anual, denominado “O Estado dos Direitos Humanos no Mundo”, uma nova maneira de trabalhar a temática dos direitos humanos, com uma reflexão aprofundada sobre a realidade observada, em análises assinadas por sua secretária-geral, Irene Khan. A partir daí, e por dois anos consecutivos, a

46 Criado em 1984, o USIP é uma instituição independente e não partidária, estabelecida e custeada pelo Congresso (mas com possibilidade de receber doações e contribuições de entidades privadas), cujos objetivos são ajudar a prevenir e resolver conflitos internacionais violentos, promover a estabilidade e as transformações democráticas e aumentar a capacidade, as ferramentas e o capital intelectual para a construção da paz no mundo. Seu conselho de administração é nomeado pelo presidente dos EUA e confirmado pelo Senado.

“guerra contra o terror” passou a ocupar espaço central nos documentos da instituição, junto com sua proposta de construção de um mundo que, em vez da questão da segurança, buscasse privilegiar a sustentabilidade. A passagem do tema da segurança para o de sustentabilidade indica que a ONG procurou integrar a situação criada com a “guerra contra o terror” no esquema do discurso contemporâneo dos direitos humanos, que comporta uma concepção integrada desses mesmos direitos, da democracia e da paz. Com isso, produziu uma nova articulação entre os elementos desse discurso. Nesse enfoque ampliado, acentuou as consequências políticas da “guerra contra o terror” para a expansão do medo, a utilização de pretextos para a perseguição de oponentes, a erosão da democracia e do Estado de Direito no mundo, bem como os efeitos negativos das ações do governo norte-americano sobre instituições multilaterais. Assim, as violações são criticadas não apenas por serem contrárias a uma normatividade decorrente de um universalismo ontológico ou jurídico dos direitos humanos, mas também por integrarem um esquema de compromissos estabelecido pelos Estados e compartilhado por importantes atores nacionais e internacionais, e que se expressa na trama de normas de direitos humanos, acordadas pelos Estados nas últimas décadas.

No primeiro balanço da pesquisa, constatou-se a mesma perspectiva de análise da AI em relação à crise econômica internacional. Ao não priorizar os direitos humanos, os líderes mundiais são acusados pela ONG de não tratar de um aspecto crucial dessa crise. Na avaliação da entidade, não apenas seria incerto o compromisso dos integrantes do G20 com a temática, evidenciado em registros de ocorrência de tortura e outros tratamentos degradantes em pelo menos 15 desses Estados, como seus investimentos na área têm se mostrado insuficientes. Além dos Estados, o mercado também passou a ser apontado como um dos responsáveis pelas violações em massa, numa visível retomada da concepção sistêmica e integrada da pauta de direitos humanos, que predominou na década de 90. Ou seja, a AI não apenas redefiniu a noção de

“guerra contra o terror” como a inseriu em uma forma de pensar criticamente o novo conceito, introduzindo a análise do problema em um paradigma mais amplo. Por outro lado, no relatório de 2009, a temática da “guerra contra o terror” praticamente deixou de figurar entre as preocupações da instituição, sugerindo que a simples mudança de governo, com a posse de Obama na presidência da República, teria levado a entidade a acreditar que as violações, autorizadas e cometidas no governo anterior, deixariam de acontecer com o início da gestão democrata. Em seu relatório mais recente, contudo, a Anistia Internacional voltou a cobrar o governo norte-americano. No caso, o cumprimento efetivo das promessas feitas por Obama durante a campanha presidencial e a necessidade de ele desfazer o que designou de “falsa lógica”, instaurada no governo anterior, de que seria preciso optar entre segurança e ideais (incluídos aí, como os de maior proeminência política, os direitos humanos).

Para o International Center for Transitional Justice, 2007 também foi um ano importante, com o lançamento do projeto U.S. Accountability. Desde então, o centro vem recomendando expressamente a indicação de um promotor especial para investigar determinados crimes cometidos durante a “guerra contra o terror”, com ênfase na apuração das responsabilidades dos principais patrocinadores de abusos sistemáticos; a criação de uma comissão de inquérito independente, preferencialmente fora do Congresso Nacional, destinada a averiguar não apenas os casos de tortura e outros tratamentos cruéis e degradantes, mas também políticas relacionadas à detenção e ações ilegais; a contínua abertura de arquivos, capazes de promover accountability, e a completa documentação dos abusos, particularmente aqueles relacionados a políticas de detenção. Antes disso, em maio de 2004, ao divulgar o estudo intitulado *Iraqi voices*, a ONG chegou a defender que a coalizão liderada pelos EUA suspendesse seus programas de justiça e reconstrução social, para que houvesse uma ampla consulta à sociedade iraquiana e as iniciativas pudessem ser repensadas. Uma forte suspeita em relação ao “mundo externo”, o que incluía não apenas



os Estados Unidos, mas também a ONU e os Estados árabes, por terem abandonado os iraquianos à sua própria sorte e apoiado o antigo regime, emergiu das respostas compiladas no estudo, ao mesmo tempo em que muitos iraquianos reconheceram a incapacidade de seu sistema judicial de levar a termo julgamentos independentes e justos. O documento também criticou o estrito controle, realizado pelos EUA, de cada estágio dos processos judiciais e reivindicou um urgente envolvimento de especialistas internacionais independentes. Na interpretação do ICTJ, os processos anteriores de reconstrução continham erros decorrentes de uma análise equivocada das necessidades e demandas do país e isso teria contribuído para que falhassem em sua implantação.

A análise dos documentos produzidos pelas ONGs envolvidas nesta pesquisa também tem possibilitado relacionar a variação dos diagnósticos com o escopo das ações desenvolvidas pelas próprias instituições. No caso da ABA, por exemplo, evidenciou-se que suas preocupações estiveram limitadas ao âmbito interno, sobretudo as garantias e direitos individuais, o que nos levou a repensar a decisão inicial de incluí-la no rol de organizações pesquisadas<sup>47</sup>. A perspectiva adotada pela ABA foi exclusivamente a do operador de Direito norte-americano. Suas reflexões restringiram-se às questões jurídicas, tomando como única referência normativa a Constituição norte-americana, isentando-se da apresentação e envolvimento em casos concretos. Foi possível perceber que a ONG não teve uma estratégia claramente definida de atuação, além de denúncias e mobilização de lobbies na defesa de alguns princípios, como a revogação da legislação sobre comissões militares e a garantia do chamado “devido processo legal”. Ao contrário da American Bar Association, a ACLU debruçou-se sobre ocorrências específicas e, com o transcorrer dos anos, ampliou suas críticas, que deixaram de ser endereçadas apenas a algumas medidas do governo e passaram a ser dirigidas à administração Bush. Nos relatórios da entidade, há um aprofundamento da temática analisada,

47 Foram analisados apenas três relatórios da instituição, que produziu tais documentos apenas nos anos de 2001, 2003 e 2010.

sobretudo nas questões de segurança e vigilância e uma atuação judicial bastante precisa, contra o Patriot Act, por exemplo. A eleição de Obama modificou o tom das análises da ACLU, que passou de severamente crítico para algo mais otimista, dentro de uma expectativa positiva em relação às promessas feitas na área de direitos humanos, especialmente quanto ao fechamento de Guantánamo.

A apreciação dos relatórios do USIP, por sua vez, evidenciou uma maneira no mínimo peculiar de promover a causa dos direitos humanos. A ênfase da ONG esteve, por exemplo, no modo como os Estados Unidos deveriam julgar os terroristas, bem como sobre a forma de negociar com tais grupos. Em nenhum dos documentos da entidade, analisados nesta pesquisa, foi possível vislumbrar qualquer preocupação com as violações propriamente ditas. Pelo contrário. Em alguns relatórios, ficou claro não apenas o esforço para se evitar a ação terrorista, mas certa contribuição para a legitimação das ações norte-americanas, a ponto de o instituto veicular, em 2006, uma visão epidemiológica das práticas de violência e comparar o terrorismo a um vírus infeccioso, com a Al-Qaeda sendo descrita como uma “metástase” e as mesquitas igualadas a “incubadoras” do vírus do extremismo. O discurso voluntarista da entidade, com a defesa da eliminação dos focos de terrorismo e a adoção da lógica de autodefesa (numa evidente adesão à retórica de guerra), pode ser observado com clareza, por exemplo, no relatório de 2003, explicitando a ausência de uma agenda genuína de direitos humanos. Em contrapartida, os relatórios da Cruz Vermelha sugerem que, ao menos aparentemente, a entidade não alterou sua forma histórica de atuação em decorrência das violações de direitos humanos provocadas pela “guerra contra o terror”. Com a posse de Obama, a Cruz Vermelha teve assegurado acesso a locais que a administração Bush vinha impedindo. Talvez por isso mesmo, em seu relatório mais recente a instituição evidencie preocupação com a continuidade de violações de direitos humanos.

De acordo com Ahmed e Potter, o problema crucial de se estudar ONGs no arcabouço da disciplina de Relações Internacionais é

que tais entidades não se organizam, para a ação, de maneiras imediatamente identificáveis nos termos da Ciência Política tradicional. Como se sabe, elas não possuem nem controlam os principais recursos da política internacional centrada nos Estados: soberania, território, e capacidade de coerção. Por isso mesmo, nem sempre o trabalho realizado por tais entidades é visto essencialmente como político (Ahmed; Potter, 2006, p. 11). Assim, vale ressaltar que, entre as entidades analisadas, a Human Rights Watch destacou-se pelo caráter abertamente político de seu discurso e de seus diagnósticos, ao responsabilizar o governo norte-americano pelas ações desenvolvidas a partir da “guerra contra o terror” e seus desdobramentos para a fragilização da democracia e da paz em outras partes do mundo, contrastando, dessa maneira, com as posições adotadas, por exemplo, pela American Bar Association e pela American Civil Liberties Union, mais empenhadas em caracterizar os efeitos de violações de direitos humanos e de restrições a direitos e garantias individuais para a efetividade do Estado de Direito nos Estados Unidos. Inicialmente voltada à promoção da segurança e do Direito, ao reconhecer que a questão envolvia ofensas e crimes promovidos por determinada administração (incentivada por alguns grupos de interesse), a partir de 2004 a HRW se mostrou preocupada com as consequências políticas da opção feita por George W. Bush, passando a questionar a legalidade e a legitimidade de suas iniciativas – ao mesmo tempo em que se absteve de associar as ações terroristas a determinados governos ou sistemas políticos. Com a mudança na presidência dos EUA, certa expectativa positiva transpareceu das análises da ONG, mas não foi suficiente para eliminar suas críticas costumeiras. As inconsistências envolvendo promessas feitas por Obama têm sido fortemente questionadas pela Human Rights Watch.

Apesar de mais focada na questão das detenções secretas e ilegais, a Reprieve também segue a mesma linha politizada da Human Rights Watch. Com críticas abertas ao governo Bush e agora ao governo Obama (embora reconheça mudanças e avanços, eles são considerados insuficientes), a ONG tem feito

apelos para um maior engajamento europeu nas questões envolvendo violações de direitos humanos, como as observadas em Guantánamo, por exemplo. O Center for Constitutional Rights, que não tem poupado a gestão democrata, foi além das fronteiras observadas pelas demais organizações analisadas neste estudo ao formular críticas a outras ONGs de direitos humanos que, em sua interpretação, ao demorarem a se manifestar em relação à “guerra contra o terror”, teriam contribuído para a proliferação de iniciativas de combate ao terrorismo desvinculadas do respeito aos direitos humanos. Certamente tal crítica não diz respeito à atuação da Repórteres sem Fronteiras, que evidenciou capacidade de resposta à “guerra contra o terror” ao identificar prontamente os responsáveis pelas graves violações de direitos humanos que se seguiram aos atentados de 11/09. Em seus relatórios, a ONG não economizou críticas a determinadas instituições norte-americanas, como a CIA e as Cortes federais, além do próprio presidente Bush. Como se pôde depreender dos documentos analisados, nem mesmo a chamada grande imprensa dos Estados Unidos, foi poupada pela RSF. A inconsistência das promessas de Obama, diante da realidade de violações continuadas de direitos humanos por agentes do Estado norte-americano, também mereceu críticas da instituição em seu último relatório.

Nesta pesquisa também tem sido possível observar as diferentes políticas desenvolvidas pelas organizações não-governamentais em análise, a partir de diagnósticos próprios e de normatividades e propostas específicas. A ACLU e a Human Rights First, por exemplo, centraram suas atuações nas questões constitucionais e não no Direito Internacional dos Direitos Humanos ou na legislação humanitária. Seus padrões legais mantiveram-se atrelados à Constituição norte-americana. Por outro lado, tem-se claro que a Anistia Internacional e a Cruz Vermelha pautaram suas atuações a partir das diretrizes proporcionadas pelo Direito Internacional, ao observar tratados e convenções das Nações Unidas, enquanto a Human Rights Watch parece equilibrar as duas esferas, ao mobilizar tanto as categorias do Direito Internacional, com a dinâmica das

instituições multilaterais e da política internacional, quanto a análise constitucional e as instituições norte-americanas – ainda que não ignore a desigualdade estrutural de poder, observada no sistema internacional, e perceba as limitações do Direito Internacional em relação à capacidade de ação e vontade dos atores envolvidos. Outro aspecto relevante, que merece ser enfatizado, é que as ONGs analisadas neste estudo perceberam estar lidando com uma questão que não se mostrou transitória. Pelo contrário. Compreenderam a “guerra contra o terror” como uma nova realidade estruturante, característica de uma situação internacional em que o respeito aos direitos civis aparece no cerne do debate. Em pelo menos duas das entidades pesquisadas, a Repórteres sem Fronteiras e The Washington Office on Latin America, evidenciou-se uma forte perspectiva histórica integrada às análises. Além disso, se em alguns casos parece faltar uma estratégia de ação mais definida, afigura-se inegável que várias das organizações pesquisadas levaram a termo distintas iniciativas. Algumas, inclusive, com resultados concretos, ainda que pontuais – como a libertação de presos políticos ou de jornalistas.

Especificamente em relação ao primeiro ano do governo Obama, ainda não é possível afirmar a existência de um padrão nos diagnósticos das ONGs envolvidas nesta pesquisa. De maneira geral, pode-se dizer, contudo, que o cerne das análises envolve certa frustração da (positiva) expectativa inicial. Afora a USIP, todas as ONGs pesquisadas registraram, ainda que em graus distintos, euforia com a eleição do democrata e redução das críticas endereçadas à atual administração, se comparadas com o período Bush. Passado um ano da nova gestão, quase todas elas, no entanto, não escondiam o descontentamento pelo não cumprimento das promessas de campanha. As exceções ficaram por conta da ABA, por seu caráter eminentemente classista; da ACLU e da HRF, que mantiveram o otimismo mesmo diante da não observância do prometido por Obama. Isso não equivale a dizer, contudo, que o tom das críticas tenha voltado ao patamar observado na administração de George W. Bush. Parece claro que Barack

Obama ainda desfruta de certo crédito junto à maioria das organizações. Apesar das críticas, em suas análises tais entidades reconhecem a existência de avanços e apostam no tempo como variável capaz de propiciar a realização de promessas de campanha, sobretudo aquelas envolvendo a modificação do tratamento dado ao legado deixado pela administração republicana.

Do ponto em que esta pesquisa se encontra é possível dizer que a continuidade do engajamento dos EUA em ações militares e medidas preventivas em âmbito internacional marcam certa inflexão para a política e o Direito Internacional dos Direitos Humanos. Tal continuidade tem gerado conseqüências para a discussão sobre a institucionalidade dos direitos humanos, marcadamente em relação à ênfase dada novamente aos direitos civis (vida, liberdade, segurança) e não mais ao approach holístico, que incluía os direitos sociais, econômicos e culturais, típico dos anos 1990. Como se sabe, até o final daquela década, os que defendiam a ampliação do conceito de direitos humanos para outros campos (direitos econômicos, sociais e culturais) consideravam aqueles que defendiam a sinonímia entre direitos humanos e direitos civis e políticos como portadores de uma concepção limitada desses mesmos direitos. De modo geral, os Estados Unidos eram considerados, ao mesmo tempo, campeões da concepção limitada de direitos humanos e aliados das ONGs para a promoção da causa na cena internacional.

Assim, os defensores de concepção ampliada de direitos humanos tinham uma relação ambígua com os Estados Unidos, em que, dado seu peso político e suas posições restritivas às causas envolvendo a temática, eles eram apoiadores fundamentais, mas também obstáculos à promoção de novas concepções e políticas para esses mesmos direitos. Desse modo, os defensores da concepção ampliada colocavam-se numa relação de continuidade, mas também de distanciamento e superação em relação à concepção limitada e aos Estados Unidos. Com o advento da “guerra contra o terror”, os dados se embaralharam. Os Estados Unidos explicitaram na segurança o pressuposto para a garantia dos direitos hu-

manos, justificando suas ações militares como promotoras desses direitos e da democracia (sendo seguidos por parte das ONGs defensoras de concepção limitada de direitos humanos). Desse modo, a defesa dos direitos civis e políticos na arena internacional passaria a enfrentar dois novos e importantes desafios: a necessidade de incorporar à defesa incondicional desses direitos a consideração de suas condições políticas de segurança e ordem; e a necessidade de avaliar as políticas estatais e a cooperação entre Estados em domínios “duros” da segurança militar, do controle do terrorismo e de cooperação policial internacional. Por sua vez, os defensores da concepção ampliada veriam uma nova centralidade dos direitos civis e políticos na agenda dos direitos humanos, e os Estados Unidos passando da condição de aliados a alvos de denúncias. Ou seja, alteraram-se o tema central da agenda dos direitos humanos, o esquema narrativo que situa a ampliação do conceito e políticas de direitos humanos ao progresso histórico e as condições políticas para a atuação das ONGs, tanto pelo caráter dos conflitos internacionais que se processam na “guerra contra o terror”, quanto pelas mudanças nas bases de sustentação dessas ONGs, no interior das instituições multilaterais.

No que diz respeito ao escopo desta pesquisa, e à exceção da AI, do WOLA e do ICTJ, percebe-se que a maioria das ONGs projetou suas análises não a partir de um approach holístico de direitos humanos, mas de uma concepção estrita, vinculada fortemente aos direitos civis e políticos, não havendo praticamente nenhuma referência aos direitos econômicos, sociais e culturais e ao valor da dignidade humana, de maneira abrangente. Tal fato sugere a existência de certas inconsistências no auto-referenciamento das ONGs a partir do conceito de sociedade civil global. Como se viu no início deste trabalho, uma das principais características do conceito seria, de acordo com seus formuladores, a de funcionar como plataforma para reivindicações transnacionais e globais por igualdade e justiça. Ou seja, haveria forçosamente uma relação estreita entre a noção de sociedade civil global e a concepção abrangente de direitos

humanos. Na medida em que a maioria das ONGs, aqui analisadas, se posiciona e projeta seus discursos da perspectiva dada pelo arcabouço da sociedade civil global, mas parte de uma concepção limitada de direitos humanos, evidenciam-se ambiguidades e problemas que exigem investigação minuciosa na continuidade da pesquisa.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AHMED, Shamima; POTTER David M. 2006. NGOs in international politics. Bloomfield (CT): Kumarian.
- ANDERSON, Kenneth; RIEFF, David. 2004, 2005. “Global civil society’: a skeptical view”. In: GLASIUS, Marlies; KALDOR, Mary, ANHEIER, Helmut (orgs.). Global civil society. Londres: Sage Publications
- AVERDADE. 2009. “Obama anistia acusados de tortura”. Disponível em: <http://www.averdade.org.br/modules/news/article.php?storyid=94>, publicado em 27/05/2009.
- BBC News. CIA torture exemption ‘illegal’. Disponível em: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/8006597.stm>
- BENJAMIN, Daniel; BYMAN, Daniel; CRENSHAW, Martha. 2003, “Global terrorism after the Iraq War”. Special Report, Out. Disponível em <http://www.usip.org/resources/global-terrorism-after-iraq-war> >
- BLUM, Carolyn Patty; MAGARRELL, Lisa; WIERDA, Marieke. 2009. “Criminal justice for criminal policy: prosecuting abuses of detainees in U.S. counter-terrorism operations.” An ICTJ policy paper. November. Disponível em: [http://www.ictj.org/static/Publications/ICTJ\\_USA\\_Criminal-JustCriminalPolicy\\_pb2009.pdf](http://www.ictj.org/static/Publications/ICTJ_USA_Criminal-JustCriminalPolicy_pb2009.pdf)
- BROWN, Chris. 1995. “International political theory and the idea of world community”. In: BOOTH, K.; SMITH, S. International relations today. University Park: Pennsylvania State University Press.
- COHEN, L. Jean; ARATO, Andrew. 2000. “Sociedad civil y teoría política”. México: Fondo de Cultura Económica.
- CRONIN, Audrey Kurth. 2010. “When should we talk to terrorists?” Disponível em: <http://www.usip.org/files/resources/SR240Cronin.pdf>
- FALK, Richard. 2004. “Human rights and global civil society: on the law of unintended effects”. In: GREADY, Paul (ed.). Fighting for human rights. London: Routledge.



GLASIUS, Marlies; KALDOR, Mary. 2002. "The state of global civil society before and after September 11". In: GLASIUS, Marlies; KALDOR, Mary, ANHEIER, Helmut (orgs.). *Global civil society 2002*. Oxford: Oxford University Press

\_\_\_\_\_. 2003. "Global civil society in an era of regressive globalization". In: GLASIUS, Marlies; KALDOR, Mary, ANHEIER, Helmut. *Global civil society 2003*. Oxford: Oxford University Press.

GREADY, Paul (ed.). 2004. *Fighting for human rights*. London: Routledge.

KALDOR, Mary. 2003. "The idea of global civil society". *International Affairs*, vol. 79, nº 3, pp. 583-593.

KECK, Margaret E.; SIKKINK Kathryn. 1998. *Activists beyond borders: advocacy networks in international politics*. Ithaca, EUA: Cornell University Press.

MERTUS, Julie A. 2005. *Bait and switch: human rights and U.S. foreign policy*. Nova York: Routledge.

REIS, Rossana Rocha. 2006. "O lugar da democracia: a sociedade civil global e a questão da cidadania cosmopolita". *Perspectivas*, vol. 30, pp. 15-32.

NATIONAL GEOGRAPHIC CHANNEL. "Cronologia da política de detenções das Forças Armadas dos Estados Unidos." Disponível em: <http://www.natgeo.com.br/especiais/missao-guantanamo/cronologia.asp>

RISSE-KAPPEN, Thomas. 1995. *Bringing transnational relations back in*. Nova York: Cambridge University Press.

SCHEFFER, David. 2001. "Options for prosecuting international terrorists". Special Report, nov. 2001. Disponível em: <<http://www.usip.org/resources/options-prosecuting-international-terrorists>>

SIKKINK, Kathryn. 2004. *Mixed signals: U.S. human rights policy and Latin America*. Ithaca: Cornell University.

## DOCUMENTOS EM SITES

ABA. "Anti-terrorism and the preservation of civil liberties: detention, treatment, and prosecution of terrorist suspects". Disponível em: <http://www.abanet.org/poladv/priorities/enemy/>.

\_\_\_\_\_. 2002 "Memorandum to House of Delegates: Revised 8C." Disponível em: <http://www.abanet.org/irr/policies/committees/intlhuman/0202terrorism.pdf>

\_\_\_\_\_. 2003. "Report to the House of Delegates". Disponível em: <http://www.abanet.org/irr/policies/committees/intlhuman/0203moneylaundering.pdf>. Acesso

em: 30/04/2009.

\_\_\_\_\_. 2003b. "Report to the House of Delegates." Disponível em: <http://www.abanet.org/leadership/2003/journal/301.pdf>

\_\_\_\_\_. 2004. "Report to the House of Delegates." Disponível em: [http://www.abanet.org/intlaw/policy/humanrights/torture8\\_04.pdf](http://www.abanet.org/intlaw/policy/humanrights/torture8_04.pdf)

\_\_\_\_\_. 2006. "Report to the House of Delegates." Disponível em: [http://www.abanet.org/op/greco/memos/aba\\_house302-0206.pdf](http://www.abanet.org/op/greco/memos/aba_house302-0206.pdf)

ACLU. "International Civil Liberties Report - 2002." Disponível em: <http://www.aclu.org/FilesPDFs/iclr2002.pdf>

\_\_\_\_\_. "International Civil Liberties Report - 2004." Disponível em: <http://www.aclu.org/intlhumanrights/gen/13800pub20041210.html>

\_\_\_\_\_. "Annual Report - 2004." Disponível em: [http://www.aclu.org/pdfs/about/annual\\_report\\_2004.pdf](http://www.aclu.org/pdfs/about/annual_report_2004.pdf)

\_\_\_\_\_. "Annual Report - 2005." Disponível em: [http://www.aclu.org/about/annualreports/aclu\\_2005.html](http://www.aclu.org/about/annualreports/aclu_2005.html)

\_\_\_\_\_. "Annual Report - 2007." Disponível em: [http://www.aclu.org/images/annualreports/asset\\_upload\\_file789\\_38050.pdf](http://www.aclu.org/images/annualreports/asset_upload_file789_38050.pdf)

\_\_\_\_\_. 2008. "A plea to Obama, from Guantánamo." Disponível em: <http://www.aclu.org/2008/12/16/a-plea-to-obama-from-guantanamo>.

\_\_\_\_\_. 2009. "ACLU welcomes U.S. decision to join U.N. Human Rights Council." Disponível em: <http://www.aclu.org/human-rights/aclu-welcomes-us-decision-join-un-human-rights-council>.

\_\_\_\_\_. 2009. "Acting locally, acting globally: Why we need international human rights monitors here at home." Disponível em: <http://www.aclu.org/2009/07/23/acting-locally-acting-globally-why-we-need-international-human-rights-monitors-here-at-home>

\_\_\_\_\_. 2009. "Attorney General says Guantánamo closure will likely be delayed." Disponível em: <http://www.aclu.org/human-rights-national-security/attorney-general-says-guantanamo-closure-will-likely-be-delayed>

\_\_\_\_\_. 2009. "Keeping our promise to human rights." Disponível em: <http://www.aclu.org/blog/human-rights/keeping-our-promise-human-rights>.

\_\_\_\_\_. 2009. "Obama administration produces first list of human rights commitments." Disponível em: <http://www.aclu.org/human-rights/obama-administration-produces-first-list-human-rights-commitments>

\_\_\_\_\_. 2010. "ACLU at Guantánamo to observe Military Commissions proceedings."

- Disponível em: <http://www.aclu.org/human-rights-national-security/aclu-guantanamo-observe-military-commissions-proceedings>.
- \_\_\_\_\_. 2010. "ACLU calls on administration and Congress to follow the rule of law in terrorism cases." Disponível em: <http://www.aclu.org/national-security/aclu-calls-administration-and-congress-follow-rule-law-terrorism-cases>.
- ANISTIA INTERNACIONAL. "2002 Annual Report for USA." Disponível em: <http://www.amnestyusa.org/annualreport.php?id=79FA5D21876C6A1D80256BAE0056D60E&c=USA>
- \_\_\_\_\_. "2003 Annual Report for United States of America." Disponível em: <http://www.amnestyusa.org/annualreport.php?id=8926040453C27E8A80256D240037944A&c=USA>
- \_\_\_\_\_. "2004 Annual Report for USA." Disponível em: <http://www.amnestyusa.org/annualreport.php?id=84CA3F11D785515580256E9E005A9647&c=USA>
- \_\_\_\_\_. "2005 Annual Report for USA." Disponível em <http://www.amnestyusa.org/annualreport.php?id=ar&yr=2005&c=USA>
- \_\_\_\_\_. "2006 Annual Report for USA." Disponível em <http://www.amnestyusa.org/annualreport.php?id=ar&yr=2006&c=USA>
- \_\_\_\_\_. 2007. "Informe 2007 Anistia Internacional – O Estado dos Direitos Humanos no mundo." Disponível em: <http://report2007.amnesty.org/esl/Download-the-Report>
- \_\_\_\_\_. 2008. Informe 2008 Anistia Internacional – O Estado dos Direitos Humanos no mundo. Disponível em: <http://thereport.amnesty.org/prt/download-report>
- \_\_\_\_\_. 2009. "Informe 2009 Anistia Internacional – O Estado dos Direitos Humanos no mundo." Disponível em: <http://report2009.amnesty.org/pt-br/download>
- \_\_\_\_\_. 2009. "Mensajes contradictorios medidas antiterroristas y derechos humanos: los primeros 100 días del presidente Obama." Madrid: Amnesty International Publications.
- \_\_\_\_\_. 2010. Informe 2010 – Anistia Internacional - O Estado dos Direitos Humanos NO MUNDO. Londres: Anistia Internacional - Secretaria do Internacional, 2010.
- CENTER FOR CONSTITUTIONAL RIGHTS. 2007. "Annual Report 2006" . Disponível em: [http://ccrjustice.org/files/AnnualReport\\_2006.pdf](http://ccrjustice.org/files/AnnualReport_2006.pdf) .
- \_\_\_\_\_. 2008. "Annual Report 2007". Disponível em: [http://ccrjustice.org/files/annual\\_report\\_2007.pdf](http://ccrjustice.org/files/annual_report_2007.pdf)
- \_\_\_\_\_. 2009 "Annual Report 2008". Disponível em: [http://ccrjustice.org/files/CCR\\_Annual\\_Report\\_2008.pdf](http://ccrjustice.org/files/CCR_Annual_Report_2008.pdf) . Acesso em: 11 de março de 2010.
- \_\_\_\_\_. 2010. "Annual Report 2009". Disponível em: [http://ccrjustice.org/files/CCR\\_Annual\\_Report\\_2009.pdf](http://ccrjustice.org/files/CCR_Annual_Report_2009.pdf). Acesso em: 11 de março de 2010.
- HUMAN RIGHTS FIRST. 2002. "A year of loss: reexamining civil liberties after September 11". Disponível em [www.humanrightsfirst.org/pubs/descriptions/loss\\_report.pdf](http://www.humanrightsfirst.org/pubs/descriptions/loss_report.pdf)
- \_\_\_\_\_. "Pro bono opportunities." Disponível em: <http://www.humanrightsfirst.org/asylum/asylum-program.aspx>
- \_\_\_\_\_. 2003. "Assessing the new normal: liberty and security for the post September 11 United States". Disponível em [www.humanrightsfirst.org/pubs/assessing/assessingthenewnormal.pdf](http://www.humanrightsfirst.org/pubs/assessing/assessingthenewnormal.pdf)
- \_\_\_\_\_. 2003. "Imbalance of powers: how changes in U.S law and policy since 9/11 erode human rights and civil liberties". Disponível em: < [http://www.humanrightsfirst.org/us\\_law/loss/imbalance/powers.pdf](http://www.humanrightsfirst.org/us_law/loss/imbalance/powers.pdf) >
- \_\_\_\_\_. 2004. "Getting to ground truth: investigating the U.S abuses on the War on Terror." Disponível em: <[http://www.humanrightsfirst.org/us\\_law/pdf/detainees/getting\\_to\\_ground\\_truth090804.pdf](http://www.humanrightsfirst.org/us_law/pdf/detainees/getting_to_ground_truth090804.pdf)>
- \_\_\_\_\_. 2004 "In liberty's shadow: U.S detention of asylum seekers in the era of homeland security." Disponível em: < [http://www.humanrightsfirst.org/asylum/libertys\\_shadow/Liberty\\_S\\_shadow.pdf](http://www.humanrightsfirst.org/asylum/libertys_shadow/Liberty_S_shadow.pdf) >
- \_\_\_\_\_. 2006. "Command's responsibility: detainee deaths in U.S. custody in Iraq and Afghanistan." Disponível em < <http://www.humanrightsfirst.info/pdf/06221-etn-hrf-dic-rep-web.pdf> >
- \_\_\_\_\_. 2007. "Leave no marks: "Enhanced" interrogation techniques and the risk of criminality." Disponível em: < <http://www.humanrightsfirst.info/pdf/07801-etn-leave-no-marks.pdf> >
- \_\_\_\_\_. 2008. "Asylum System: how to confront the Iraqi refugee crisis". Disponível em: <http://www.humanrightsfirst.org/advocacy/>
- \_\_\_\_\_. 2008. "Private security contractors at war: ending the culture of impunity." Disponível em: < [http://www.humanrightsfirst.org/us\\_law/pmc/pages.asp?country=us&id=10&misc1=exec-sum](http://www.humanrightsfirst.org/us_law/pmc/pages.asp?country=us&id=10&misc1=exec-sum) >
- \_\_\_\_\_. 2008. "Tortured justice: using coerced evidence to prosecute terrorist suspects". Disponível em <<http://www.humanrightsfirst.info/pdf/08307-etn-tortured-justice-web.pdf>>.
- \_\_\_\_\_. 2009. "Arbitrary justice: trial of Guantánamo and Bagram detainees in Afghanistan". Disponível em <http://www.humanrightsfirst.org>

- info/pdf/USLS-080409-arbitrary-justice-report.pdf
- \_\_\_\_\_. 2009. "Denial and delay: The impact of the immigration law's "Terrorism Bars" on asylum seekers and refugees in the United States". Disponível em: <http://www.humanrightsfirst.info/pdf/RPP-DenialandDelay-FULL-111009-web.pdf>
- \_\_\_\_\_. 2009. In pursuit of justice: prosecuting terrorism cases in Federal Courts. Disponível em: <http://www.humanrightsfirst.info/pdf/080521-USLS-pursuit-justice.pdf>
- \_\_\_\_\_. 2009. "Annual Report 2008/09". Disponível em <http://www.humanrightsfirst.org/annual-report/AR-2009-final-for-web-020610.pdf>
- HUMAN RIGHTS WATCH. 2002. "Annual Report 2002." Disponível em: [http://www.icrc.ch/Web/por/sitepor0.nsf/htmlall/section\\_annual\\_report\\_2002?OpenDocument](http://www.icrc.ch/Web/por/sitepor0.nsf/htmlall/section_annual_report_2002?OpenDocument)
- \_\_\_\_\_. 2004. "Annual Report 2004." Disponível em: [http://www.hrw.org/legacy/wr2k4/8.htm#\\_Toc58744957](http://www.hrw.org/legacy/wr2k4/8.htm#_Toc58744957)
- \_\_\_\_\_. 2005. "Annual Report 2005." Disponível em: <http://www.hrw.org/legacy/wr2k5>
- \_\_\_\_\_. 2006. "Annual Report 2006". Disponível em: <http://www.hrw.org/en/reports/2006/01/17/world-report-2006>
- \_\_\_\_\_. 2007. "Annual Report 2007." Disponível em: [http://www.hrw.org/legacy/wr2k7/esays/introduction/2.htm#\\_Toc152461166](http://www.hrw.org/legacy/wr2k7/esays/introduction/2.htm#_Toc152461166)
- \_\_\_\_\_. 2009. "Annual Report 2009". Disponível em: <http://www.hrw.org/en/world-report-2009>
- \_\_\_\_\_. 2010. "Annual Report 2010". Disponível em: <http://www.hrw.org/world-report-2010>
- INTERNATIONAL COMMITTEE OF RED CROSS. 2003. "Annual Report 2002". Disponível em: [http://www.icrc.ch/Web/por/sitepor0.nsf/htmlall/section\\_annual\\_report\\_2002?OpenDocument](http://www.icrc.ch/Web/por/sitepor0.nsf/htmlall/section_annual_report_2002?OpenDocument)
- \_\_\_\_\_. 2004. "Annual Report 2003". Disponível em [http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/628efl/\\$file/icrc\\_overview\\_2003.pdf?openelement](http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/628efl/$file/icrc_overview_2003.pdf?openelement)
- \_\_\_\_\_. 2007. "Annual Report 2006". Disponível em [http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/738DX5/\\$FILE/icrc\\_ar\\_06\\_washington.pdf?OpenElement](http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/738DX5/$FILE/icrc_ar_06_washington.pdf?OpenElement) Acesso em 13/05/2009.
- \_\_\_\_\_. 2008. "Annual Report 2007." Disponível em [http://www.icrc.ch/Web/por/sitepor0.nsf/htmlall/section\\_annual\\_report\\_2007?OpenDocument](http://www.icrc.ch/Web/por/sitepor0.nsf/htmlall/section_annual_report_2007?OpenDocument)
- \_\_\_\_\_. 2009. Annual Report 2008". Disponível em: [http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/section\\_annual\\_report\\_2008?OpenDocument](http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/section_annual_report_2008?OpenDocument).
- \_\_\_\_\_. 2010. "Annual Report 2009". Disponível em: [http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/section\\_annual\\_report\\_2009?OpenDocument](http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/section_annual_report_2009?OpenDocument).
- ICTJ. 2002. "Annual Report 2001/2002". Disponível em: <http://www.ictj.org/images/content/1/8/183.pdf>
- \_\_\_\_\_. 2003. "Annual Report 2002/2003". Disponível em: <http://www.ictj.org/images/content/1/8/182.pdf>
- \_\_\_\_\_. 2004. "Annual Report 2003/2004". Disponível em: <http://www.ictj.org/images/content/1/7/176.pdf>
- \_\_\_\_\_. 2005. "A voice for victims". Disponível em: <http://www.ictj.org/images/content/5/7/578.pdf>
- \_\_\_\_\_. "United States: U.S. Accountability Project". Disponível em: <http://www.ictj.org/en/where/region2/2260.html>
- \_\_\_\_\_. 2004. "Report release: Iraqi Voices". Disponível em: <http://www.ictj.org/en/news/press/release/285.html>
- \_\_\_\_\_. 2007. "The Asia issue. Challenging legacies of impunity". Disponível em: <http://www.ictj.org/images/content/1/2/1275.pdf>
- \_\_\_\_\_. 2008. "A transitioning world". Disponível em: [http://www.ictj.org/static/2009/english/ictj\\_2008\\_annualreport.pdf](http://www.ictj.org/static/2009/english/ictj_2008_annualreport.pdf)
- \_\_\_\_\_. 2009. "U.S. Accountability: the difficult but necessary task". Disponível em: [http://www.ictj.org/static/Factsheets/ICTJ\\_USAcct\\_2\\_fs2009.pdf](http://www.ictj.org/static/Factsheets/ICTJ_USAcct_2_fs2009.pdf)
- \_\_\_\_\_. 2010. "United States – submission to the Universal Periodic Review of the United Nations Human Rights Council ninth session: November 22 – December 3, 2010". Disponível em: [http://www.ictj.org/static/Publications/ICTJ\\_US\\_UniversalPeriodicReview\\_2010.pdf](http://www.ictj.org/static/Publications/ICTJ_US_UniversalPeriodicReview_2010.pdf)
- REPORTERS WITHOUT BORDERS. 2002 "Annual Report 2002". Disponível em [http://www.rsf.org/en-rapport176-id\\_rubrique144-United\\_States.html](http://www.rsf.org/en-rapport176-id_rubrique144-United_States.html)
- \_\_\_\_\_. 2003. "Annual Report 2003". Disponível em: [http://www.rsf.org/en-rapport176-id\\_rubrique328-United\\_States.html](http://www.rsf.org/en-rapport176-id_rubrique328-United_States.html)
- \_\_\_\_\_. 2004. "Annual Report 2004". Disponível em: [http://www.rsf.org/en-rapport176-id\\_rubrique416-United\\_States.html](http://www.rsf.org/en-rapport176-id_rubrique416-United_States.html)
- \_\_\_\_\_. 2005. "Annual Report 2005". Disponível em: [http://www.rsf.org/en-rapport176-id\\_rubrique509-United\\_States.html](http://www.rsf.org/en-rapport176-id_rubrique509-United_States.html)
- \_\_\_\_\_. 2006. "Annual Report 2006". Disponível em: [http://www.rsf.org/en-rapport176-id\\_rubrique509-United\\_States.html](http://www.rsf.org/en-rapport176-id_rubrique509-United_States.html)



brique573-United\_States.html >

\_\_\_\_\_. 2007. "Annual Report 2007". Disponível em: < [http://www.rsf.org/en-rapport176-id\\_rubrique659-United\\_States.html](http://www.rsf.org/en-rapport176-id_rubrique659-United_States.html) >

\_\_\_\_\_. 2008. "Annual Report 2008". Disponível em: < [http://www.rsf.org/en-rapport176-id\\_rubrique736-United\\_States.html](http://www.rsf.org/en-rapport176-id_rubrique736-United_States.html) >

\_\_\_\_\_. 2009. "Annual Report 2009". Disponível em: < [http://www.rsf.org/en-rapport176-United\\_States.html](http://www.rsf.org/en-rapport176-United_States.html) >

\_\_\_\_\_. 2010. "Annual Report 2010". Disponível em: < <http://en.rsf.org/report-united-states,176.html> >

REPRIEVE. 2006. "Annual Report 2005". Disponível em: <[http://www.reprive.org.uk/static/downloads/Annual\\_Report\\_2005.pdf](http://www.reprive.org.uk/static/downloads/Annual_Report_2005.pdf) >

\_\_\_\_\_. 2007. "Annual Report 2006". Disponível em: <[http://www.reprive.org.uk/static/downloads/Annual\\_Report\\_2005.pdf](http://www.reprive.org.uk/static/downloads/Annual_Report_2005.pdf) >

\_\_\_\_\_. 2008. "Annual Report 2007". Disponível em: <[http://www.reprive.org.uk/static/downloads/Annual\\_Report\\_FINAL.pdf](http://www.reprive.org.uk/static/downloads/Annual_Report_FINAL.pdf) >

\_\_\_\_\_. 2009. "Annual Report 2008". Disponível em: <[http://www.reprive.org.uk/static/downloads/2009\\_05\\_13\\_AR\\_FINAL\\_soft\\_copy.pdf](http://www.reprive.org.uk/static/downloads/2009_05_13_AR_FINAL_soft_copy.pdf) >

\_\_\_\_\_. 2010. Obama First Year Anniversary Report. Disponível em: <[http://www.reprive.org.uk/static/downloads/2010\\_01\\_19\\_PUB\\_Obama\\_Anniversary\\_\\_Report.pdf](http://www.reprive.org.uk/static/downloads/2010_01_19_PUB_Obama_Anniversary__Report.pdf) >

WOLA. 2003. "Paint by numbers: trends in the US policy towards Latin America and challenges to oversight". Disponível em: < [http://www.wola.org/media/Topical\\_Paint\\_By\\_the\\_Numbers-Trends\\_in\\_US\\_Military\\_with\\_Latin\\_America\\_and\\_Challenges\\_to\\_Oversight.pdf](http://www.wola.org/media/Topical_Paint_By_the_Numbers-Trends_in_US_Military_with_Latin_America_and_Challenges_to_Oversight.pdf) >

\_\_\_\_\_. 2004. "Blurring the lines: trends in U.S. military programs with Latin America". Disponível em < <http://ciponline.org/facts/0410btl.pdf> >

\_\_\_\_\_. 2005. "Erasing the lines: trends in U.S military programs with Latin America". Disponível em < <http://ciponline.org/facts/0512eras.pdf> >

\_\_\_\_\_. 2007. "Forging new ties: a fresh approach to U.S policy in Latin America". Disponível em <<http://www.wola.org/media/Forging%20New%20Ties-FINAL.pdf>>

\_\_\_\_\_. 2010. "Waiting for change". Disponível em: <<http://www.wola.org/images/stories/Security%20Policy/waitingforchange.pdf> >

Neste estudo adotou-se a definição de organização não-governamental internacional utilizada pela ONU, que considera ONG qualquer organização internacional não estabelecida por acordos entre governos. Obviamente, tal definição não inclui organizações voltadas ao lucro, tampouco as que defendem o uso de

violência. Idealmente, na conceituação assumida por Ahmed e Potter e utilizada neste estudo, qualquer preocupação com os direitos humanos deve ser mais geral do que restrita a um determinado grupo, nacionalidade ou país. Ou seja, seus propósitos não devem estar atrelados a considerações restritas de auto-interesse. Daí a dúvida sobre a manutenção da ABA no escopo desta pesquisa.









## **Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos (INCT-INEU)**

O Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos (INCT-INEU) tem como objetivo produzir conhecimento qualificado sobre política externa americana para diferentes setores no Brasil, destacadamente, o universo acadêmico, empresarial e governamental.

### PRINCIPAIS TÓPICOS DE PESQUISA

#### POLÍTICA ECONÔMICA INTERNACIONAL DOS ESTADOS UNIDOS

Subáreas: Política Comercial; Reforma Financeira; Investimento e Segurança

#### GRANDE ESTRATÉGIA E POLÍTICA DE SEGURANÇA DOS ESTADOS UNIDOS

Subáreas: EUA no Sistema Mundial; Política Energética; Ajuda Externa

#### O PAPEL DOS ESTADOS UNIDOS NAS ESTRUTURAS DE GOVERNANÇA GLOBAL

Subáreas: Sistema Multilateral de Comércio; Organizações Econômicas Internacionais; Direitos Humanos; Combate ao Terrorismo

#### INTEGRAÇÃO E CRISE NA AMÉRICA DO SUL E A POLÍTICA DOS ESTADOS UNIDOS PARA A REGIÃO

Subáreas: Integração Regional; Relações com o MERCOSUL; Política de Segurança; Energia

### PESQUISADORES PRINCIPAIS

#### Comitê Gestor:

Tullo Vigevani - Coordenador Geral  
Sebastião C. Velasco e Cruz - Coordenador de Pesquisa  
Reginaldo C. C. de Moraes - Coordenador de Difusão de Conhecimentos  
Flávia de Campos Mello - Coordenadora de Ensino

#### Assistente da Coordenação:

Filipe Almeida Mendonça - Unicamp

#### Conselho Acadêmico:

Tullo Vigevani – Unesp/ Cedec  
Andrei Koerner - Unicamp  
Cristina Carvalho Pacheco - UEPB  
Flávia de Campos Mello - PUC-SP  
Jaime Cesar Coelho - UFSC  
Luis Fernando Ayerbe - Unesp  
Reginaldo Mattar Nasser - PUC-SP  
Reginaldo C. C. de Moraes - Unicamp  
Ricardo Alaggio Ribeiro - UFPI  
Sebastião C. Velasco e Cruz - Unicamp/Cedec



INCT-INEU

<http://www.inct-ineu.org.br>

[inct-ineu@inct-ineu.org.br](mailto:inct-ineu@inct-ineu.org.br)