



**Os Atores Não-Estatais e o Desenvolvimento Do Direito Internacional: A
Participação Das ONGs nas Negociações da Convenção Contra a Tortura no
Âmbito da ONU**

*Taciano Scheidt Zimmermann**

Resumo

É crescente o espectro de atores relevantes ao estudo do direito internacional. À medida em que há mais atores, multiplicam-se as formas de atuação. O processo é dinâmico e nem sempre a letra do direito é capaz de acompanhá-lo. Isso, porém, não autoriza o jurista a (des)qualificar o fenômeno como “não-jurídico”. Este artigo buscou examinar a participação das Organizações Não-Governamentais nas negociações da Convenção Contra a Tortura, ocorrida no âmbito institucional da Organização das Nações Unidas. De que modo se deu a participação? Como os Estados e os demais atores envolvidos a compreenderam? Qual foi a influência das ONGs no resultado normativo? E, por fim, o que isso permite concluir acerca do direito internacional? Estas foram as perguntas que guiaram a pesquisa.

Abstract

The spectrum of actors that are relevant to the study of international law is growing. As there are more actors, its ways of action are multiplied. It is a dynamic process and not always the text of the law is able to follow it. That, however, does not authorize the lawyer to (dis)qualify the phenomenon as a “non-legal” one. This article sought to examine the participation of Non-Governmental Organisations in the negotiations of the Convention Against Torture, carried out within the institutional framework of the United Nations. In which way the participation occurred? How the states and the other actors involved understood it? To what extent NGOs’ participation influenced the

* Estudante do Programa de Mestrado em Direito e Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina. Graduado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Pesquisador do Grupo de Pesquisas em Direito Internacional Ius Gentium UFSC/CNPq – <http://iusgentium.ufsc.br>.

normative results? And, finally, what does this allow us to conclude about international law? These were the lead questions of this research.

Introdução

Quanto mais plural vai se tornando o espectro de atores não-estatais que, de uma forma ou de outra, participam desse processo contínuo de tomada de decisões que é o direito internacional¹, mais o estudo das formas de atuação desses novos participantes se mostra relevante. É certo que muita vez, embora nem sempre, encontrar-se-á na prática uma participação informal dos novos atores, reconhecida mais pelos hábitos que pelas normas. Mas se o fenômeno jurídico² acontece no tecido social, mesmo essas práticas não encontradas na letra da norma são objeto de estudo do jurista, malgrado tenham sido sistematicamente excluídas do escopo da nossa ciência por algum tempo.

Este artigo dedica-se à análise do processo de elaboração da Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes³ no âmbito institucional da Organização das Nações Unidas (ONU). O foco da pesquisa foi posicionado sobre as atividades participativas das Organizações Não-Governamentais (ONGs)⁴ nos processos institucionais⁵ e jurídicos que ocorreram na preparação desse

¹ Este é o conceito central da New Haven School, consolidado em sua versão ainda atual na obra da ex-juíza da Corte Internacional Rosalyn Higgins, *Problems & Process: International Law and How We Use it*. Oxford: Clarendon Press, 1994. O pensamento volta à cena com força, e é interessante notar que o último curso de Haia escrito pelo agora juiz da Corte Internacional de Justiça James Crawford, em 2013, traz como marco teórico esta mesma escola. Veja: CRAWFORD, James. *Chance, Order, Change: The Course of International Law*. Recueil des Cours, 2013.

² VIRALLY, M. 'Panorama du droit international contemporain: Cours général de droit international public'. Recueil des cours de l'Académie de Droit International, v. 183, 1983. p. 26. Do original: "La «vraie» science du droit, celle qui prétend connaître le droit dans toute sa réalité, sous tous ses aspects, ne peut ignorer aucune d'entre elles. Elle doit les combiner, ou les recomposer en une unité. Son objet, dès lors, n'est pas limité aux seules normes juridiques, considérées isolément de la réalité sociale qu'elles sont appelées à informer; il ne se borne pas davantage aux seuls faits sociaux affectés par le droit. Il est constitué par ce que j'appellerai le «phénomène juridique», en entendant par là le fait que beaucoup de rapports sociaux sont influencés par le droit, mais que le droit ne se réduit pas à son application dans la pratique : il donne à cette pratique une signification sociale et c'est par là qu'il l'oriente." Ver também: AGO, Roberto. *Science Juridique et Droit International*. Recueil des Cours de l'Académie de Droit International. v. 90, 1956.

³ Disponível aqui: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/degradant.htm>. Acesso em: 2 fev. 2015.

⁴ O fundamento conceitual básico sobre o qual essa pesquisa formulará suas hipóteses e conclusões será aquele trazido por Alain Pellet, em 2009, o qual buscou definir as ONGs como "instituições sem fins lucrativos criadas por iniciativa privada – ou mista –, à exclusão de todo acordo intergovernamental, reunindo pessoas privadas ou públicas, físicas ou jurídicas, de nacionalidades diversas". PELLET, Alain. *et. alii*. *Droit international public*. 8ª edição. Paris: Lextenso éditions, 2009. p. 711. Tradução nossa.

⁵ Em geral, as normas que dizem respeito especificamente aos direitos humanos, no âmbito da ONU, emergem de um modo mais ou menos padronizado. Nesse percurso, segundo Clark, quatro fases institucionais principais podem ser delineadas no processo pelo qual essa espécie de norma vem à luz: (1) descobrimento e interpretação dos fatos; (2) publicação e discussão dos fatos – construção de um consenso; (3) construção de normas jurídicas e (4) a aplicação das normas criadas com relação ao comportamento dos Estados. A análise a seguir tentará atravessar apenas as três primeiras fases desse processo, deixando as considerações acerca da participação das ONGs na aplicação das normas criadas de fora do objeto de estudo. CLARK, Ann Marie. *Diplomacy of Conscience: Amnesty International and Changing Human Rights Norms*. New Jersey: Princeton University Press, 2001. pp. 30 e ss.

instrumento normativo. A análise de caso ora levada a efeito encontra amparo em alguns estudos gerais sobre a influência das ONGs nos processos de negociação de instrumentos jurídicos internacionais⁶. Ao final, ver-se-á que a participação das ONGs na elaboração da Convenção Contra a Tortura foi um dos fatores que, entre inúmeros outros, impulsionaram o início e o andamento das negociações e, ao final, moldaram a referida norma.

Os motivos que conduziram esta pesquisa à análise da Convenção Contra a Tortura foram, entre outros, a maior disponibilidade de informações acerca do caso em específico; o fato de as negociações terem ocorrido no âmbito da ONU, cujo mecanismo institucional serviu de fórum para as discussões que resultaram em normas internacionais; o campo normativo relacionado ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, que é de significativo interesse e impacto no que diz respeito à atuação das ONGs; e, por fim, a notável participação e influência das ONGs nos processos como um todo.

A construção da convenção ora estudada não se deu em tempo exíguo. Desdobrou-se por anos. O estudo aqui efetuado acompanhou o fio da cronologia dos acontecimentos e procurou evitar, sempre que possível, eventuais anacronismos de uma análise não tão simples do encadeamento dos fatos. Contudo, por vezes mostrou-se útil valorizar a clareza dos tópicos relevantes à pesquisa em detrimento de uma perfeita ordem cronológica. Quanto aos materiais consultados, em conjunto com referências a documentos da própria ONU e das ONGs, também estão presentes citações de pesquisadores que, em alguma medida, fizeram considerações relevantes sobre a temática, a fim de, na junção das evidências, possibilitar a análise da forma pela qual as ONGs participam desse processo e, se possível, verificar o impacto dessa participação no substrato normativo resultante.

Não tende a ser uniforme, como se verá, a participação das ONGs nos processos de elaboração das normas. Por isto, procurou-se abordar os pontos considerados mais relevantes por parte das ONGs no caso em concreto. Em não se

⁶ Notadamente: BRETON-LE GOFF, G. *L'influence des organisations non gouvernementales sur la négociation de quelques instruments internationaux*. Montreal: Bruylant, Bruxelles et Yvon Blais, 2001; BETTATI, Mario et DUPUY, Pierre-Marie. *Les O.N.G. et le Droit International*. Paris: Economica, 1986; LEROUX, Nicolas. *La Condition Juridique des Organisations Non Gouvernementales Internationales*. Bruxelles: Éditions Yvon Blais, 2009; CHARNOVITZ, Steve. *Nongovernmental organizations and International Law*. *The American Journal of International Law*, Vol. 100, N. 2, Abril, 2006; LINDBLOM, Anna-Karin. *Non-Governmental Organisations in International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005; D'ASPROMONT, Jean. *Participants in the International Legal System: Multiple Perspectives on Non-State Actors in International Law*. Nova Iorque: Routledge, 2011.

tratando de uma análise exaustiva, cabe fazer a observação de que a atuação das ONGs pode ter abrangido maior quantidade ou diversidade de formas do que as expressas neste trabalho, sendo que os pontos aqui abordados não possuem o objetivo de restringir futuras análises sobre o assunto. Um dos diferenciais da abordagem desta pesquisa, porém, foi atentar para a atuação informal das ONGs nos processos de produção da norma, diferentemente de outros estudos⁷.

1. Atividades de *fact-finding* e a construção de uma consciência global acerca da necessidade da norma

A Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes⁸ (Convenção Contra a Tortura ou, simplesmente, Convenção), adotada em 1984, revela-se um caso emblemático para o estudo da participação das ONGs na produção de normas no âmbito da ONU. Mais especificamente, em um de seus corpos subsidiários: a Comissão sobre Direitos Humanos (Comissão ou CSDH). Para que se tenha uma compreensão clara acerca da forma de participação das ONGs no processo de elaboração dessa Convenção, é importante desenhar o contexto histórico no qual as normas se desenvolveram e traçar os principais eventos que, num espaço de décadas, culminaram na aprovação do texto. A trajetória desse caso iniciou-se, de fato, já na primeira metade do século XX – senão antes –, mas uma análise que abranja os acontecimentos a partir da criação da ONU será suficiente para o propósito deste artigo.

Em 1945, ficava estipulado no parágrafo 3º do artigo 1º da Carta da ONU⁹ que essa Organização, como um de seus propósitos centrais, iria “promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião” e, no parágrafo 4, iria “ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns”. Três anos depois, era aprovada a Declaração Universal dos Direitos Humanos¹⁰, em cujo artigo 5º ficava estabelecido que ninguém seria submetido à tortura, nem a tratamento ou castigo cruel, desumano ou degradante. A partir das declarações constantes desses documentos,

⁷ Tal como LEROUX, 2010, *op. cit.*

⁸ Adotada pela Resolução 39/46, da Assembleia Geral da ONU, em 10/12/1984.

⁹ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D19841.htm>. Acesso em: 2 fev. 2015.

¹⁰ Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm>. Acesso em: 2 fev. 2015.

iniciar-se-ia um movimento na sociedade internacional, ainda que por vezes paradoxal, na tentativa de proibir definitivamente a tortura por parte dos governos, de modo juridicamente vinculante.

Por vezes paradoxal por isto: “(...) os regimes cada vez mais começaram a fazer uso da tortura como um meio para deter e para detectar oposições políticas”¹¹. Entre outros fatores, a emergência de ditaduras militares contribuiu para o aumento na utilização da tortura pelos governos. Os registros históricos dão conta de que a tortura havia se tornado um mecanismo de controle político amplamente aplicado em toda parte do mundo¹², principalmente na França e na Inglaterra (ambas especialmente por causa de suas relações coloniais), na União Soviética e nas ditaduras militares da América Latina. Nesses lugares, a tortura havia atingido um grau de sofisticação técnica a ponto de buscar a dor psicológica em vez da física, o que tornava mais difícil aos detentos realizar prova de que haviam sido torturados¹³. A situação nas primeiras duas décadas após a proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos havia praticamente escapado de qualquer tentativa de controle por parte da sociedade internacional e o uso da tortura crescia consideravelmente.

É nesse contexto que seria possível identificar a primeira fase do processo de emergência de uma norma de direito internacional dos direitos humanos acerca da tortura: a atividade de *fact-finding*, iniciada pela Anistia Internacional (AI). Um golpe militar na Grécia, em 1967, fez com que o uso da tortura fosse significativamente ampliado naquele país e chamasse atenção da comunidade internacional e, especialmente, de uma ONG. Em dezembro daquele ano, a AI enviou sua própria missão para o país, a fim de recolher documentação confiável das então não-confirmadas alegações de tortura, objetivo que foi alcançado e sistematizado em um relatório publicado em 1968¹⁴. Além de ter documentado o uso da tortura, a ONG investigou e demonstrou que a prática fazia parte da política oficial do governo. O relatório foi submetido à CSDH da ONU, muito embora não tenha resultado em ações

¹¹ LIPPMAN, Matthew. The Development and Drafting of the United Nations Convention Against Torture and Other Cruel Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. B.C. Int'l & Comp. L. Rev. 275 (1994). p. 290. Do original: “Nevertheless, regimes increasingly began to rely on torture as a device to deter and to detect political opposition”. Cf. Também: *Prisoners of Conscience in the USSR: Their Treatment and Conditions*. Amnesty International Report, A. I. Publications (53 Theobald's Road, London, W.C.1) 1975, 154 pp.

¹² LIPPMAN, 1994, *op. cit.*, p. 295.

¹³ *Ibidem*, pp. 293-295.

¹⁴ CLARK, 2001, *op. cit.*, p. 37.

relevantes por parte desta Organização. Contudo, esse era apenas o estopim de uma série de atividades que a ONG iria levar adiante acerca do tema.

Ao lado da Anistia Internacional, ONGs como a Cruz Vermelha Internacional e a Comissão Internacional de Juristas também trabalhavam intensivamente ao longo da década de 1970 no combate à prática da tortura¹⁵. Qualquer informação apurada e confiável acerca dos abusos relacionados à tortura era extremamente difícil de ser obtida, visto que o fato geralmente não era presenciado por testemunhas e que as torturas psicológicas, amplamente realizadas, não deixavam marcas visíveis nas vítimas. Essas ONGs, portanto, exerciam o papel de construir uma consciência global a respeito do tema e, principalmente, de jogar luz sobre os acontecimentos, colhendo informações confiáveis sobre as situações e atraindo-os para o cenário internacional.

Em dezembro de 1972, a AI lançou uma Campanha para a Abolição da Tortura, com o objetivo de estimular um “movimento em um afã de despertar a consciência pública ao redor do mundo para a epidemia de tortura sistemática pelos governos, para um programa de ação concreta a fim de erradicá-la”¹⁶. No ano seguinte, a ONG publicaria outro relevante Relatório¹⁷, desta vez global, acerca do uso da tortura pelos governos como meio de impulsionar o lançamento da Campanha.

Este Relatório foi a primeira revisão internacional geral acerca do assunto e tornou-se definitivo no que dizia respeito à denúncia da consolidação da prática da tortura entre os governos. Em uma análise *country by country*, a AI mostrou que a tortura havia se tornado sobretudo um modo de governo e que grande parte dessas atividades eram realizadas por forças militares que haviam assumido a responsabilidade pela segurança interna dos países. Segundo os relatos da ONG,

A tortura, hoje, é essencialmente uma atividade estatal. [...] O amplo uso da tortura é alarmante em si mesmo, mas o que é especialmente alarmante é que o consenso contra a tortura está sendo enfraquecido não apenas por sua constante violação mas pela [indiferença] das pessoas em geral. [...] Hoje é aparente que muito da tortura estatal é levada a efeito pelas forças militares [...] que substituem a polícia civil em questões de segurança política.¹⁸

¹⁵ CENKO, B. Establishing a Place at the Table: The Growing Influence of Non-Governmental Organizations in International Negotiations. University of Michigan, 2012. p. 50.

¹⁶ *Annual Report 1973-1974*. Amnesty International. p. 13. Disponível em: <<http://www.amnesty.org/>

¹⁶ [ar/library/asset/POL10/001/1974/en/082dd4a9-28fe-4e8a-ac39-b076ba1dbd9e/pol100011974eng.pdf](http://www.amnesty.org/ar/library/asset/POL10/001/1974/en/082dd4a9-28fe-4e8a-ac39-b076ba1dbd9e/pol100011974eng.pdf). Acesso em: 2 fev. 2015. Do original: “[...] from a drive to arouse public consciousness throughout the world to the epidemic of systematic torture by governments, into a concrete action program to eradicate it”.

¹⁷ *Amnesty International Report on Torture*. 1973. Disponível em: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/ACT40/001/1973/en/d1d865a7-8424-4bd3-a90d-aee85622efe/act400011973eng.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2015.

¹⁸ *Ibidem*. p. 18-19. Do original: “Torture today is essentially a state activity. [...] The widespread use of torture is alarming in itself, but what is especially alarming is that the consensus against torture is being

Entre outros fatores, foram abordados a trajetória histórica da tortura e as dificuldades de uma definição jurídica do conceito. Ademais, a AI procurou defender a crueldade inerente à tortura e a consequente necessidade de sua proibição absoluta no sistema jurídico internacional, pois, sempre que a tortura era empregada, os meios inevitavelmente corrompiam o fim¹⁹. A ONG ainda descobriu uma tendência para a internacionalização da tortura, com fornecimento de *experts*, treinamentos, informação e equipamentos por parte de países industrializados para seus aliados²⁰.

No documento, mais de 60 países eram citados e abordados como locais em que a prática da tortura era evidente. Acerca do impacto do Relatório no meio internacional, a título de ilustração, após a sua publicação, o governo brasileiro proibiu qualquer menção à Anistia Internacional por parte da imprensa nacional²¹ (o que dá certa conta da relevância desse tipo de documento para a política dos Estados). Conforme a análise de Clark,

Uma campanha contra a tortura tinha o potencial não apenas de criar uma consciência internacional renovada sobre a tortura, mas também de reviver, aprofundar e estender o consenso normativo internacional contra ela.²²

A publicação desse Relatório, voltado à discussão e ao enquadramento dos fatos caracterizou a segunda fase da emergência de normas no âmbito da ONU: a construção de um consenso normativo. A disponibilização de informação geral, confiável e esclarecedora acerca da tortura ao redor do mundo, enquadrando os acontecimentos em um *framework* voltado à proibição jurídica da prática, foi uma das estratégias da ONG para fazer emergir uma consciência normativa acerca do tema.

A organização de uma série de conferências regionais durante a campanha lançada, os esforços da ONG no sentido de reunir os *experts* e o público em torno do problema, a fim de estudá-lo e compreendê-lo, também entraram no repertório de estratégias. “Niall MacDermot [...] chefe da Comissão Internacional de Juristas, organizou uma reunião sediada pela seção britânica da AI sobre ‘as leis atuais e os

weakened not only by its constant violation but by the [indifference] of people in general. [...] It is apparent today that much of state torture is carried out by the military forces [...] who displace the civil police in matters of political security.”

¹⁹ LIPPMAN sobre o Relatório, 1994, *op. cit.*, p. 295.

²⁰ *Ibidem*, p. 296.

²¹ *Amnesty International 1961-1976. A Chronology*. London: Amnesty International, 1976.

²² CLARK, 2001, *op. cit.*, p. 41. Do original: “A campaigning against torture had the potential not only to create renewed international awareness of torture, but also to revive, deepen, and extend the international normative consensus against it”.

remédios, e suas inadequações' relacionadas à tortura"²³. Essas reuniões contavam com a presença de representantes de diversas organizações (governamentais e não governamentais) e se colocavam como fóruns de discussão e aprofundamento do assunto entre os representantes dos Estados.

Esse movimento desembocaria em uma Conferência Mundial realizada pela Anistia Internacional, em Paris, dezembro de 1973, a fim de reforçar a oposição à tortura e a criação de uma consciência pública internacional acerca do tema²⁴. Essa Conferência reuniu entre 250 e 300 *experts* e representantes de governos, divididos em quatro comissões, a fim de detalhar propostas acerca do melhor modo de combater a tortura. O relatório final do encontro estabeleceu a agenda da AI para a futura construção de normas acerca do assunto. Ali viu-se que a Campanha Contra a Tortura, lançada em 1972 pela AI

[...] despertou o problema da tortura ao redor do mundo entre os governos e o público. [...] os esforços de publicidade da Campanha Contra a Tortura não apenas ajudaram a construir um maior consenso para novas normas jurídicas, mas também aumentaram os *links* da AI com o público, com os governos e outros grupos relacionados aos direitos, e ampliaram a capacidade da AI para o *lobbying*.²⁵

Em grande parte, deve-se a essa iniciativa da Anistia o fato de a questão da tortura ter passado definitivamente do plano político internacional para o consenso acerca de uma necessidade de construção normativa sobre o problema. As informações relevantes, que mostraram fatos antes escondidos do público, bem como a utilidade de conferências planejadas e *workshops* reunindo *experts* jurídicos para se debruçarem sobre o problema, estudá-lo e formularem propostas para serem implementadas, fizeram com que a Campanha Contra a Tortura fosse considerada “um dos mais claramente documentados exemplos do impacto positivo da atividade das ONGs na emergência de normas globais”²⁶.

2. A construção das normas a respeito da tortura no âmbito da ONU

²³ CLARK, 2001, *op. cit.*, p. 43. Do original: “For example, Niall MacDermot, [...] head of the ICJ, addressed a meeting hosted by AI’s british section on the ‘present laws and remedies, and their inadequacies’ with regard to torture”.

²⁴ *Amnesty International. Conference for the Abolition of Torture: Final Report, 1973.*

²⁵ *Ibidem*, p. 45. Do original: “CAT thus raised the issue of torture worldwide among governments and the public. [...] the publicity efforts of CAT did not only help to build a broader consensus for new legal norms, but they also increased AI’s links with the public, governments, and other rights-related groups, and broadened AI’s capacity for lobbying”.

²⁶ CLARK, 2001, *op. cit.*, p. 53. Do original: “CAT is one of the most clearly documented examples of the positive impact of NGO activity on global norm emergence”.

A Anistia Internacional anunciou que trabalharia no sentido de implementar códigos de conduta que proibissem o envolvimento de profissionais da saúde, policiais e da área jurídica em práticas de tortura²⁷, o que gerou resultados significativos nos anos seguintes²⁸, até mesmo com uma Resolução emanada pela Assembleia Geral da ONU acerca do tema²⁹. Em 1973, por exemplo, o Primeiro Ministro dinamarquês já externava, em uma reunião da Assembleia Geral da ONU, que estava “alarmado pelos muitos relatórios de tortura e outros tratamentos cruéis ou degradantes de seres humanos”³⁰.

A partir daí, a Anistia Internacional começou a persuadir a ONU a adotar uma Declaração sobre o tema³¹. Muito embora as ONGs não tivessem tido acesso a essa fase de negociações acerca de um instrumento jurídico internacional contra a tortura, seus relatórios foram regularmente referenciados nas discussões entre os Estados para a adoção de uma Declaração sobre o assunto. Segundo a manifestação da Alemanha em uma das sessões de negociação, por exemplo, “as organizações não governamentais e a mídia de massas sustentaram que a tortura era ‘uma das mais sérias e amplamente utilizadas formas de tratamento doentio de seres humanos nos dias atuais’”³². Além da Alemanha, delegações da Suécia, da Dinamarca e da Holanda fizeram referências aos relatórios das ONGs.

A partir de uma proposta da Suécia, patrocinada pela Anistia Internacional e apoiada pela Dinamarca, pela Áustria, pela Holanda e pela Irlanda, a Assembleia Geral da ONU aprovou a Resolução n. 3059, de 1973, em cujo preâmbulo era possível ver que uma das motivações do documento era que “o assunto vinha sendo trazido perante os vários órgãos que lidam com direitos humanos, através de vários relatórios relacionados

²⁷ LIPPMAN, 1994, *op. cit.*, p. 296.

²⁸ Ver: HEIJDER, *Alfred* et VAN GEUNS, Herman. Professional Codes of Ethics, 1976; Declaration Of Tokyo Of The World Medical Association, 1975.

²⁹ Resolução da Assembleia Geral da ONU 34/169. Código de Conduta para Policiais (Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei).

³⁰ GAOR, 2128ª Reunião, 1973. Par. 106. Do original: “We are alarmed by the many reports of torture or other cruel or degrading treatment of human being [...]”.

³¹ LIPPMAN, 1994, *op. cit.*, p. 307. “Amnesty persuaded the United Nations to adopt the 1975 Declaration on Torture”.

³² A/C.3/SR.2064, p. 15. *apud* CENKO, 2012, *op. cit.* Do original: “non-governmental organizations and the mass media maintained that torture was ‘one of the most serious and widespread forms of ill-treatment of human beings at the present day’”.

a violações de direitos humanos e liberdades fundamentais”³³. O objeto da Resolução foi a decisão da Assembleia de “examinar a questão da tortura” em uma futura sessão. Em 1975, por iniciativa da delegação holandesa, foi adotada pela Assembleia Geral da ONU a declaração não-vinculante acerca da Proteção de todas as Pessoas de Serem Sujeitadas a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanas ou Degradantes (Declaração sobre a Tortura)³⁴. Sobre o documento adotado, tem-se que

Pela primeira vez, essa declaração forneceu uma definição de tortura em instrumentos internacionais. Substantivamente, a declaração reafirmou a gravidade da tortura como uma violação de direitos humanos, e propôs ações específicas que os estados deveriam tomar para prevenir a tortura. Ela não classificou explicitamente a tortura como um crime internacional, como a AI tinha originalmente desejado. [...] muito embora uma declaração fosse um importante passo em condenar a tortura, uma convenção internacional contra ela era o objetivo final.³⁵

Junto com a Declaração sobre a Tortura, a Assembleia Geral aprovou a Resolução n. 3453, em 1975, cujo objeto foi requisitar à Comissão sobre Direitos Humanos do Conselho Econômico e Social que estudasse o assunto para promover a efetiva observância da Declaração e a formulação de uma série de princípios para a proteção de detentos de prisioneiros³⁶. A Resolução 32/62³⁷, por sua vez, aprovada em 1977 e proposta por iniciativa da Suécia³⁸, tendo em conta o trabalho que vinha sendo feito pela CSDH com base na resolução anterior, requisitou-lhe a redação de uma convenção juridicamente vinculante contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes.

A Comissão Internacional de Juristas (CIJ), outra ONG, também teve participação nos processos que culminaram na aprovação da Convenção Contra a Tortura. Após a atuação da AI no sentido de despertar a consciência internacional para o assunto, Niall MacDermot, então Secretário-Geral da CIJ, começou a advogar por proteção jurídica internacional às vítimas de tortura e outros tratamentos degradantes. A

³³ Resolução n. 3059/1973, GA. Do original: “*Bearing in mind* that this subject has been brought before various organs dealing with human rights, through various reports relating to violations of human rights and fundamental freedoms”.

³⁴ Resolução 34/52, 30ª sessão.

³⁵ CLARK, 2001, *op. cit.*, pp. 58-59. Do original: “For the first time, this declaration provided a definition of torture in international instruments. Substantively, the declaration reaffirmed the gravity of torture as a violation of human rights, and proposed specific actions that states should take to prevent torture. It did not explicitly classify torture as an international crime, as AI had originally wished. [...] although a declaration would be an important step in outlawing torture, an international convention against torture was the ultimate goal”.

³⁶ Resolução 3452/1975, GA.

³⁷ Disponível em: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/32/62&Lang=E&A

³⁷ rea=RESOLUTION. Acesso em: 2 fev. 2015.

³⁸ A Suécia considerou que a ONU não deveria se limitar à Declaração sobre a Tortura, mas deveria se mover em direção a um documento juridicamente vinculante. Doc. da ONU A/C.3/32/SR.35.

CIJ encaminhou à ONU 27 princípios que deveriam governar os processos de interrogatórios governamentais, detentos administrativos, controle judicial, assistência jurídica, acesso por parentes e remédios³⁹. “MacDermot serviu também em um comitê que preparou a Declaração Contra a Tortura, que foi adotada pela Assembleia Geral em 1975”⁴⁰. Depois que a Declaração foi aprovada, os esforços se concentraram na adoção de um instrumento juridicamente vinculante. Segundo Tolley,

Na década seguinte, a CIJ ajudou a redigir uma convenção da ONU sobre a tortura [...]. Auxiliado por seis *experts* na Associação Internacional de Direito Penal (AIDP) em Siracusa, Itália, MacDermot preparou uma convenção para consideração pela Comissão sobre Direitos Humanos da ONU. [...] Durante seis anos de deliberações da Comissão, MacDermot colaborou com *experts* da AI, do Comitê da Cruz Vermelha Internacional, e do Conselho Mundial de Igrejas para trabalhar para o texto final mais forte possível. Como plenos participantes nos encontros do grupo de trabalho sobre tortura da Comissão, os *experts* das ONGs altamente respeitados forneceram valiosos conselhos aos negociadores governamentais⁴¹.

Nos anos que se seguiram, a CSDH requisitou ao Conselho Econômico e Social da ONU (ECOSOC) que formasse um grupo de trabalho voltado à redação de uma convenção, um grupo de natureza *open-ended*, cujas decisões acerca do texto deveriam ser todas tomadas por consenso – o que é próprio às características desses grupos⁴². As ONGs que possuísem *status* consultivo no ECOSOC⁴³ poderiam participar das reuniões, bem como os Estados membros da CSDH e, até mesmo, Estados que não fossem membros.

As discussões oficiais acerca de uma convenção começaram em Genebra, 1979. Nessa terceira fase do processo de elaboração de uma Convenção Internacional, consistente na construção de normas, havia três projetos que haviam sido propostos para discussão, por três entidades diferentes: um patrocinado pelo governo sueco e outros dois por ONGs – um da Associação Internacional de Direito Penal (AIDP) e outro do Comitê Suíço Contra a Tortura (de Jean-Jacques Gautier). Este último foi logo

³⁹ Isso foi durante o 5º Congresso da ONU sobre a Prevenção de Crimes e Tratamentos aos Ofensores. Mais em: TOLLEY JR., Howard B. *The International Commission of Jurists: Global Advocates for Human Rights*. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press, 1994. pp. 167-170.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 167. Do original: “MacDermot served on a committee that prepared a Declaration Against Torture, which was adopted by the General Assembly in 1975”.

⁴¹ CLARK, 2001, *op. cit.* Do original: “In the following decade, the ICJ helped draft a U.N. torture convention [...]. Assisted by six experts at the Institute for International Penal Law (IAPL) in Siracusa, Italy, MacDermot drafted a convention for consideration by the U.N. Commission on Human Rights. [...] During six years of Commission deliberations, MacDermot collaborated with experts from A.I., the ICRC, and the World Council of Churches to work for the strongest possible final text. As full participants in meetings of the Commission working group on torture, the highly respected NGO experts provided valued advice to the government negotiators.”

⁴² CENKO, 2012, *op. cit.*, p. 77.

⁴³ Conforme disposição do art. 71 da Carta da ONU.

considerado como de maior valia para um possível futuro protocolo facultativo à convenção (mediante proposta do Secretário-Geral da ICJ, MacDermot), visto que tratava da inspeção dos locais de detenção, medida de implementação geralmente direcionada a protocolos dessa natureza. Resultado da consulta a numerosos *experts* e de diversos encontros para estudos acerca da matéria, o projeto de convenção da AIDP ganhou lugar de destaque nas negociações⁴⁴.

Assim, com fundamento na Declaração Sobre a Tortura, e baseado essencialmente na proposta submetida pela Associação Internacional de Direito Penal⁴⁵, em cooperação com outras ONGs, o governo sueco submeteu uma proposta de convenção que seria a base da maioria das deliberações do grupo de trabalho estabelecido sob o ECOSOC⁴⁶. Segundo um estudo sobre a história da AIDP, esta talvez tenha sido sua “maior contribuição” na área do direito internacional: submeter uma proposta de convenção que se incorporou ao projeto⁴⁷ que seria oficialmente enviado para aprovação, por meio do governo sueco. De acordo com os registros históricos da AIDP, após a Resolução da Assembleia Geral que determinou a redação de uma Convenção,

[...] a Associação patrocinou um comitê de *experts* sob a liderança de seu Secretário-Geral para preparar um Projeto de Convenção sobre a Prevenção e Supressão da Tortura. Essa convenção foi o trabalho de um grupo de distintos *experts* do mundo que se encontraram no Instituto Internacional de Altos Estudos em Ciência Criminal, em Siracusa. O projeto foi então submetido às Nações Unidas em fevereiro, 1978, junto com documentos e relatórios relacionados acerca do tema da tortura, os quais foram publicados na *Revue* e foram amplamente disseminados. Em dezembro de 1984, as Nações Unidas adotaram uma convenção cujo texto [seria] substancialmente similar ao preparado pelo comitê de *experts*.⁴⁸

⁴⁴ CLARK, 2001, *op. cit.*, p. 59.

⁴⁵ Doc. da ONU E/CN.4/NGO/213.

⁴⁶ Ver: Doc. da ONU E/CN.4/1285; Doc. da ONU E/CN.4/1409; CENKO, 2012, *op. cit.*, p. 78.

⁴⁷ Ver: BASSIOUNI, Cherif. AIDP: International Association of Penal Law: Over a Century of Dedication to Criminal Justice and Human Rights. *DePaul Law Review*, vol. 38, 1989.

p. 5; DANELIUS, Hans *et* BURGERS, Herman. The United Nations Convention Against Torture: A Handbook on the Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, 1988; Doc. da ONU E/CN.4/WG.I/WP.I.

⁴⁸ BASSIOUNI, 1989, *op. cit.*, p. 12. Do original: “In furtherance of the General Assembly's anti-torture resolution, the Association has sponsored a committee of experts under the chairmanship of its Secretary-General to prepare a Draft Convention on the Prevention and Suppression of Torture. This convention was the work of a group of distinguished world experts who met at the International Institute of Higher Studies in Criminal Science in Siracusa. The draft was then submitted to the United Nations in February, 1978, along with related reports and documents on the subject of torture, which were published in the *Revue* and disseminated widely. In December of 1984, the United Nations adopted a convention whose text is substantially similar to the one prepared by the committee of experts.”

“No fim, o projeto sueco serviu como o documento de base no processo de elaboração, e partes do projeto da AIDP [lhe] foram incorporadas”⁴⁹. Em 1980, a AIDP, em conjunto com a AI e com a CIJ, promoveram a realização de um painel para discussão do projeto da Convenção sobre a Prevenção e Supressão da Tortura, que tinha sido apresentada pela AIDP e pela CIJ à ONU⁵⁰.

Enquanto a AI vinha participando e influenciando as negociações através de seus *fact-finding reports* acerca da tortura ao redor do mundo, pressionando os Estados que lançavam mão da prática e produzindo informações que de outro modo não lhes estariam disponíveis, outras ONGs influenciavam os processos de *decision-making* fornecendo subsídios técnicos e especializados, gerando conteúdo técnico-jurídico sobre os quais os Estados se debruçariam na elaboração de um texto normativo, como foi o caso da AIDP e da CIJ. Essas e outras ONGs participaram ativamente do processo de elaboração da Convenção, principalmente estudando e submetendo propostas de redação ao grupo de trabalho montado no âmbito do ECOSOC. Segundo Cenko,

Muito embora a Anistia Internacional não tivesse submetido propostas específicas durante as negociações, outras ONGs submeteram propostas de convenções. A Associação Internacional de Direito Penal (AIDP), em cooperação com a Comissão Internacional de Juristas (CIJ), patrocinaram a preparação de uma minuta de convenção declarando a tortura como crime no direito internacional. Ela foi submetida à ONU em 15 de janeiro de 1978. Jean-Jacques Gautier, depois de estudar a tortura, concluiu que o único método combativo eficiente seria “um sistema de inspeção através de visitas regulares a todos os lugares de detenção”. Através de sua própria ONG, Gautier organizou um encontro de *experts* para preparar uma primeira proposta de uma *Convenção Relacionada ao Tratamento de Pessoas Privadas de sua Liberdade*.⁵¹

Naquele momento, as principais preocupações das ONGs quanto aos dispositivos da nova convenção que vinha sendo negociada eram: a obrigação dos estados de extraditar os torturadores; a universalidade da jurisdição⁵²; um efetivo

⁴⁹ CLARK, 2001, *op. cit.*, p. 61. Do original: “In the end, the Swedish draft served as the basic document in the drafting process, and partes of the IAPL draft were incorporated”.

⁵⁰ BASSIOUNI, Cherif. *The Contribution of Specialized Institutes and Non-Governmental Organizations to the United Nations Criminal Justice Program*. Haia: Martinus Nijhoff Publishers, 1995. p. 289.

⁵¹ 2012, *op. cit.*, p. 78. Do original: “Although AI does not submit specific drafts during negotiations, other NGOs did submit draft conventions. The International Association of Penal Law (IAPL), in cooperation with the ICJ, sponsored the preparation of a draft convention declaring torture a crime under international law. It was submitted to the UN on January 15, 1978. Jean-Jacques Gautier, after studying torture, concluded that the only effective combative means is “a system of inspection through regular visits to all places of detention.” Through the his own NGO, Gautier convened a meeting of experts to prepare a first draft of a *Convention concerning the Treatment of Persons Deprived of their Liberty*.” Proposta de Gautier: <http://www.apt.ch/en/the-gautier-proposal/>.

⁵² Segundo Higgins, jurisdição universal é aquela que se caracteriza quando a natureza do ato autoriza um Estado a exercer sua jurisdição a fim de aplicar suas leis, mesmo se o ato tiver ocorrido for a de seu

mecanismo de implementação do tratado; extensão das provisões relevantes aos maus-tratos; e a reabilitação das vítimas⁵³. Dentre esses, talvez o aspecto mais crucial foi a universalidade de jurisdição, pois dizia respeito diretamente à relação entre o direito internacional e a soberania dos Estados, zona em que a influência e a participação das ONGs se mostraria ainda mais curiosa e instigante.

Entre 1978 e 1979, o grupo de trabalho responsável pela redação do projeto solicitou ao Secretário-Geral que enviasse a proposta para a Assembleia Geral, a fim de que os Estados pudessem emitir seus pareceres acerca da minuta apresentada pelo governo sueco⁵⁴. Cerca de 17 comentários foram feitos por parte dos Estados. Segundo Cenko, “muitos Estados estavam relutantes a permitir a jurisdição universal por medo de perderem algum grau de soberania nacional. Os líderes desses estados que usavam a tortura temiam [entre outras coisas] que eles pudessem ser extraditados e julgados em uma corte estrangeira”⁵⁵. Durante essa fase de negociações, a participação das ONGs foi limitada. Por mais que elas fossem autorizadas a observar os procedimentos, a sua participação direta ficava subordinada ao convite de um Estado-membro. Em 1979, por exemplo, a AI foi convidada a uma sessão para “especular sobre como os direitos humanos iriam tomar lugar na ONU”⁵⁶.

Pouco progresso pôde ser visto nas negociações no que dizia respeito aos assuntos vinculados à soberania dos Estados até 1982. As ONGs, diante do cenário, resolveram alterar a estratégia que vinham utilizando: “em vez de focar em obter consenso [característica própria do grupo de trabalho *open-ended*], elas iriam identificar certos assuntos-chave e explorar diferentes soluções”⁵⁷. Em vez de apresentar os assuntos para o grupo de trabalho (que tinha a obrigação de chegar a um consenso sobre todas as matérias), as ONGs apresentariam suas sugestões diretamente à CSDH e à Assembleia Geral, corpos que tinham a prerrogativa de colocar cada assunto em votação e decidir não necessariamente por consenso, mas por maioria. A essa altura, a proposta

território, mesmo se tiver sido perpetrado por um não-nacional e mesmo se nacionais não tiverem sido prejudicados pelo ato. HIGGINS, 1994, *op. cit.*, p. 57.

⁵³ CENKO, 2012, *op. cit.*, p. 79.

⁵⁴ Decisão do Conselho Econômico e Social da ONU n. 1978/24.

⁵⁵ CENKO, 2012, *op. cit.*, p. 80. Do original: “Many states were reluctant to allow universal jurisdiction for fear of losing some degree of national sovereignty. The leaders of those states using torture feared that they could be extradited and tried in a foreign court.”

⁵⁶ *Ibidem*, p. 80. Do original: “[...] to speculate about how human rights would fare at the UN”.

⁵⁷ Cf. Doc. da ONU: E/CN.4/1982/L.40. *Ibidem*, p. 81. Do original: “[...] instead of focusing on achieving consensus, it would identify certain key issues and explore different solutions.”

sueca já tinha apoio de vários Estados, entre os quais estavam a Holanda, a França, os Estados Unidos e a Austrália.

Muito embora estivesse relativamente à margem das negociações oficiais sobre a construção de normas, a AI não deixou de influenciar o processo por outros meios. No auge das negociações, em 1984, a ONG publicou um segundo relatório global acerca da tortura, nos moldes daquele confeccionado em 1973, chamado “Tortura nos Anos Oitenta”⁵⁸ (*Torture in the Eighties*). Apesar de a AI ter persuadido a ONU naqueles anos anteriores para adoção da Declaração Sobre Tortura, o segundo relatório reconheceu a ineficácia da Declaração aprovada na ONU em 1975. O espectro de países nele abordados aumentou de 60 para 98. A principal recomendação da Anistia Internacional⁵⁹, ao final do relatório, foi a adoção da Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, que vinha sendo negociada no âmbito da CSDH da ONU.

Com severas críticas aos projetos que vinham sendo discutidos, o novo Relatório da AI, a partir da familiaridade desta Organização com o processo de elaboração da convenção, trouxe significativos questionamentos aos pontos fracos das propostas até então apresentadas. Especialmente, a ONG mencionou que a expressão “sanções legais”, constante do Artigo 1 do projeto sueco, seria uma válvula de escape aos governos, visto que poderiam legislar punições que, ainda que legais, configurassem atos de tortura; depois, reforçou a necessidade de jurisdição universal, para que não houvesse “porto seguro” a torturadores; pugnou pela aplicação de todos os artigos da convenção não só à tortura, mas também a outros tratamentos degradantes, visto que o ponto não estava claro; e demandou mecanismos de implementação não opcionais⁶⁰.

Ainda mais impactantes do que o primeiro documento, os *fact-findings reports* trazidos nesse segundo relatório emitido pela ONG deixaram claro que a tortura, a despeito das medidas tomadas, continuava sendo um problema crescente, preocupante e amplamente presente na comunidade internacional. O Relatório sobre a Tortura nos Anos Oitenta, preparado pela AI, foi um importante instrumento de pressão das ONGs na fase que se mostrava crucial para a aprovação da Convenção que vinha sendo negociada. “Depois dessa pressão, o grupo de trabalho foi capaz de obter consenso em

⁵⁸ Amnesty International. *Torture In The Eighties*, 1984. Disponível em: <http://www.amnesty.org/en/library/asset/ACT40/001/1984/en/66491fc3-a18f-4ed5-8bd5-074d0a8a9130/act400011984eng.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2015.

⁵⁹ *Ibidem*. p. 249.

⁶⁰ CLARK, 2001, *op. cit.*, p. 63.

quase todas as provisões da proposta de convenção, incluindo a jurisdição universal”⁶¹. A aprovação da convenção, naquele ano, foi classificada como assunto de alta prioridade pelo ECOSOC, a pedido da CSDH, quando enviou o projeto para ser analisado pela Assembleia Geral⁶².

Ainda naquele ano, no debate final levado a efeito na Comissão sobre Direitos Humanos acerca da proposta feita pelo grupo de trabalho, as ONGs tiveram notável participação: a AI, a AIDP e a CIJ fizeram declarações. É digno de nota o fato de que o Secretário-Geral da AI fez suas declarações perante toda a Comissão⁶³. Com as propostas anexas e os relatórios do grupo de trabalho, a Comissão decidiu enviar os documentos à Assembleia Geral para resolver as pendências finais (acerca dos artigos 19 e 20) e aprovar o projeto. Em dezembro de 1984, a Assembleia Geral adotou o projeto de resolução que abriu a Convenção para assinatura, ratificação e acesso por parte dos Estados interessados⁶⁴. A jurisdição universal foi incluída no texto.

3. Os meios de participação e os resultados normativos da atuação das ONGs na elaboração da Convenção Contra a Tortura

Certos atributos podem ser reconhecidos aos recursos obtidos pelas ONGs para que cumprissem adequadamente seu propósito, qual seja, o de despertar consciência sobre o assunto, iniciar o processo de estabelecimento de normas internacionais a respeito do tema e, também, nomear e culpar os Estados que as violassem. Quais foram os atributos das atividades das ONGs que, nesse caso, fizeram com que sua participação fosse significativa na redação da Convenção Contra a Tortura no âmbito da ONU?

Em primeiro lugar, “o sucesso de uma *network* transnacional para criar mudanças sociais [e jurídicas] é dependente de sua habilidade de enquadrar o assunto [*frame the issue*] de uma maneira que ressoe em seu público-alvo”⁶⁵. Uma das respostas à questão levantada, portanto, é observar a forma em que os relatórios são estruturados

⁶¹ CENKO, 2012, *op. cit.*, p. 82. Do original: “Following this pressure, the working group was able to achieve consensus on almost all the provisions of the draft convention, including universal jurisdiction.”

⁶² Decisão ECOSOC n. 1984/134.

⁶³ CENKO, 2012, *op. cit.*, p. 83.

⁶⁴ Doc. da ONU A/C.3/39/L.40 e Resolução da Assembleia Geral n. 39/46/1984, disponível em: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/39/46&Lang=E&Area=RESOLUTION. Acesso em: 2 fev. 2015.

⁶⁵ CENKO, 2012, *op. cit.*, p. 56. Do original: “[...] scholars theorize that the success of a transnational network to create social change is dependent on its ability to frame the issue in a way that resonates with its intended audience.”

– *the way in which they frame the question*. A primeira parte, geralmente, contém uma análise do problema em uma perspectiva ampla, passando por sua definição, pela delimitação do assunto sobre o qual o relatório irá tratar⁶⁶. “Essa seção de abertura serve ao duplo propósito de prover informações e ativar a resposta emocional do leitor”⁶⁷. Serve, também, para esboçar um quadro teórico no interior do qual serão enquadradas as questões específicas.

A segunda grande seção dos relatórios geralmente trata de uma prestação de contas acerca de como toda a informação foi reunida e verificada. “A maioria da informação encontrada nesses relatórios vem de entrevistas com as vítimas e, no caso de tortura, de detentos e prisioneiros”⁶⁸. A fim de serem consideradas como instituições legítimas perante a comunidade internacional, as ONGs precisam investir um bom tempo na explicação de seus métodos e suas fontes, especialmente quando as ações denunciadas partem dos Estados.

A terceira seção é normalmente dedicada à análise de casos específicos, de preferência em escala global. Trata-se de realizar uma pormenorizada descrição acerca do que efetivamente acontece no campo de pesquisa dessas instituições. “Essa terceira seção usualmente toma o maior espaço no relatório, o que é lógico visto que em primeiro lugar as *networks* das ONGs estão focadas em despertar atenção para o assunto”⁶⁹. A quarta e última seção, por fim, traz uma análise dos fatos dentro do quadro teórico enunciado nas primeiras seções, a fim de gerar conclusões gerais sobre o tema. Segundo a análise de Cenko,

As conclusões que as ONGs tomam e as subsequentes recomendações que elas fazem nessa seção final são um modo mais direto para o público geral a fim de fazer os Estados saberem qual comportamento elas consideram abusivo. Portanto, esses padrões frequentemente servem como a base para o estabelecimento de padrões que irão aparecer em um tratado da ONU.⁷⁰

Estes são os modos de ação das ONGs na fase anterior à negociação das normas propriamente ditas – fase de *fact-finding* e construção de uma consciência. A

⁶⁶ *Ibidem*, p. 56.

⁶⁷ *Ibidem*, p. 60. Do original: “This opening section serves the dual purpose of providing information and activating an emotional response from the reader.”

⁶⁸ *Ibidem*, p. 61. Do original: “The majority of the information found in these reports comes from interviews of victims, and, in the case of torture, from personal detainees and prisoners.”

⁶⁹ *Ibidem*, p. 64. Do original: “This third section usually takes the most space in the report, which is logical since in the beginning NGO networks are focused on bringing attention to the issue.”

⁷⁰ CENKO, 2012, *op. cit.*, pp. 66-67. Do original: “The conclusions that NGOs draw and subsequent recommendations that they make in this final section are a more direct way for the general public to let states know what behavior they deem abusive. Thus, these standards often serve as the basis for establishing the standards that will appear in a UN treaty.”

maneira pela qual a Anistia Internacional enquadrando a situação da tortura ao redor do planeta, de fato, foi a primeira ação concreta da ONG na busca por um padrão normativo internacional acerca do assunto que gerou um certo desconforto nos Estados. A Declaração Sobre a Tortura da ONU, aprovada em 1975, foi a primeira condenação internacional da tortura. No entanto, tratava-se de um instrumento que, além de conter importantes limitações no seu conteúdo, não gerava vínculo jurídico aos Estados. Em 1976, a Anistia Internacional publicou outro relatório acerca das alegações de tortura especificamente no Brasil⁷¹ e, por volta do mesmo ano, emitiu mais relatórios referentes às práticas de tortura em outros países, tais como Argentina, África do Sul, Inglaterra, Uganda, entre outros.

Todas as informações reunidas e coletadas pela Anistia Internacional (e por outras ONGs) fizeram com que elas participassem das negociações acerca do tema no âmbito da ONU. “As ONGs ganham acesso às negociações porque elas possuem informações que não estão disponíveis aos Estados”⁷². Quando a comunidade internacional reconhece a legitimidade dos relatórios publicados pelas ONGs – particularmente por causa do modo claro e frequentemente bem explicado pelo qual elas reuniram as informações –, essa aceitação possibilita o seu acesso às negociações: suas informações e também suas opiniões adentram às salas de decisão, ainda que as organizações, em si, estejam banidas dos procedimentos ou não possuam poder de voto⁷³. Os dados coletados e trazidos pelas ONGs foram regularmente referenciados nos processos de negociação da Convenção⁷⁴, o que sugere que o *input* levado a efeito pelas ONGs foi, em alguma medida, um fator que influenciou o *output* normativo final.

Ao final do processo, Clark e outros reconheceram a importância das ONGs como um motor de ignição no desenvolvimento das normas sobre a tortura, afirmando que “sem a campanha da Anistia Internacional contra a tortura, não teria havido Convenção Contra a Tortura da ONU”⁷⁵. Nesse sentido,

As pesquisas da AI serviram como um recurso informacional e o baluarte de sua reputação para a independência e a imparcialidade, permitindo à Anistia influenciar e construir consenso sobre a necessidade de normas. [...]

⁷¹ Amnesty International. *Report on Allegations of Torture in Brazil*, 1976.

⁷² *Ibidem*, p. 70. Do original: “NGOs gain access to negotiations because they possess information that is not available to states”.

⁷³ *Ibidem*.

⁷⁴ Além das declarações já referidas, os representantes da Noruega, da Bélgica e de Luxemburgo também se referiram às informações das ONGs (A/PV.2241.83). Cf. discussões referidas acima e também CENKO, 2012, *op. cit.*, p. 84.

⁷⁵ CLARK, 2001, *op. cit.*, p. 66. Do original: “Without the antitorture campaign of AI, he said, there would have been no UN Convention against Torture”.

[Depois,] o *expertise* técnico foi o mais importante durante a fase de construção de normas, quando as ONGs tinham que trabalhar com os governos para alcançar novas normas formais. Os contatos estabelecidos com as elites durante as atividades de construção de consenso também melhoraram a capacidade da Anistia de promover a emergência de normas⁷⁶.

Além disso, os conhecimentos técnicos que foram determinantes na apresentação de uma proposta de Convenção por parte AIDP atestam que as características de *expertise* das ONGs permitem que elas influenciem quase que diretamente o processo de produção de normas na seara internacional, visto que possuem subsídio especializado para tanto⁷⁷. O projeto apresentado pela AIDP, levado adiante pela delegação sueca, chegou à fase final de aprovação da norma praticamente isento de modificações substanciais, o que mostra que sua qualidade técnica permitiu que ele perdurasse como o centro das negociações. Segundo a análise de Cherneva,

Muitas organizações de direito internacional e institutos que ofereceram *expertise* no campo contribuíram para esse processo, incluindo um projeto submetido pela Associação Internacional de Direito Penal. A Convenção foi escrita somente pelos apontamentos políticos dos Estados, mas ela é um documento que teve também contribuição de *experts* jurídicos e que foi compilado no curso de mais de dez anos⁷⁸.

É interessante notar como o impacto da AIDP, na condição de uma ONG com propósitos e características eminentemente jurídicas, foi significativo, porque se tratava do processo de elaboração de um documento especificamente jurídico, área em que a ONG detinha o *expertise* necessário para oferecer.

Ademais, as ONGs também utilizaram suas prerrogativas no sentido de nomear e culpar (*name and shame*) os Estados em cujos territórios a tortura era uma prática disseminada e consolidada. Através desse instrumento, determinados Estados que não tinham muita força política, mas possuíam uma “boa reputação” no contexto

⁷⁶ *Ibidem*, p. 67. Do original: “AI’s research served as both an informational resource and the bulwark of its reputation for independence and impartiality, enabling Amnesty to influence and build on consensus about the need for norms [...] technical expertise mattered most during the norm construction phase, when NGOs had to work with governments to achieve new formal norms. The contacts formed with elites during consensus-building activities also enhanced Amnesty’s ability to promote norm emergence.”

⁷⁷ Nesse sentido, BETTATI, 1986, *op. cit.*, p. 18, assevera o *expertise* como uma das principais armas das ONGs no processo de participação da formação de normas internacionais. “Il est inutile d’y revenir sauf à signaler un dialogue permanent entre O.I.G. et O.N.G. appelées en **expertise** par les organes intergouvernementaux chargés de l’élaboration d’un texte. Cette fonction est tout particulièrement propre aux organisations professionnelles et techniques hautement qualifiées. Le Chef de la Section des O.N.G. du Département des affaires économiques et Sociales de l’O.N.U. a d’ailleurs reconnu à leur sujet, en 1980 que: ‘sans l’expérience et la compétence de ces organisations, maints projets et efforts des Nations Unies n’aboutiraient pas’”.

⁷⁸ CHERNEVA, Iveta. The Drafting History of Article 2 of the Convention Against Torture. Essex Human Rights Review, vol. 9, n. 1, junho 2012. p. 9. Do original: “Many international law organizations and institutes offering expertise in the field contributed to this process, including a draft submitted by the International Association of Penal Law. The Convention was written only by states’ political appointees, but it is a document also contributed to by legal experts and compiled in the course of over ten years.”

internacional, conseguiram persuadir os Estados maiores na direção de suas preferências⁷⁹, colocando-os em posição de desvantagem diante dos relatórios que atestavam suas condutas.

Ainda poder-se-ia alegar que o que também contribuiu para a aprovação da Convenção em 1984 foi a mudança do contexto político na América Latina, com o enfraquecimento das ditaduras militares. De fato, a mudança do contexto político certamente influenciou as negociações. No entanto, o monitoramento realizado pelas ONGs exerceu boa parte dos esforços que trouxeram esse problema à luz⁸⁰, fazendo com que ele ganhasse evidência no plano internacional e no contexto das negociações.

A informação, o *lobbying*, o conhecimento técnico e a habilidade *to name and shame* Estados, portanto, foram os principais recursos à disposição das ONGs para que estas influenciassem o processo de produção de normas na Comissão sobre Direitos Humanos. Segundo Willetts, os quatro principais fatores que determinam e favorecem a influência das ONGs nesses processos de estabelecimentos de normas são os seguintes: quanto menor o corpo de *decision-making*; quanto menos público o perfil da questão em análise; quanto mais técnico o assunto e quanto mais experiência a ONG possui na área, maior sua participação material na produção da norma⁸¹.

Em um balanço geral, ao colocarmos a atuação das ONGs lado a lado com o texto final aprovado em 1984, podem ser destacadas pelo menos três provisões normativas em que a influência daqueles atores se fez sentir com mais clareza. Inicialmente, tem-se o artigo 2º da Convenção, que foi assim aprovado em seus dois parágrafos:

1. Cada Estado tomará medidas eficazes de caráter legislativo, administrativo, judicial ou de outra natureza, a fim de impedir a prática de atos de tortura em qualquer território sob sua jurisdição.
2. Em nenhum caso poderão invocar-se circunstâncias excepcionais, como ameaça ou estado de guerra, instabilidade política interna ou qualquer outra emergência pública, como justificação para a tortura”

Os relatórios publicados pela Anistia Internacional acerca da prática da tortura ao redor do planeta haviam mostrado que eram os governos os principais envolvidos nessas atividades. Frequentemente, Estados procuravam justificar o uso da tortura utilizando o argumento da “segurança nacional” ou outras circunstâncias excepcionais. Uma convenção que não compreendesse esse fato dificilmente seria eficaz. O texto

⁷⁹ CENKO, 2012, *op. cit.*, p. 85.

⁸⁰ *Ibidem*, p. 86.

⁸¹ WILLETTS. *Non-Governmental Organizations in World Politics: The Construction of Global Governance*. Oxford: Routledge, 2011. p. 62.

incisivo do parágrafo 2º do artigo 2º mostrou-se rígido quanto à proibição: “*em nenhum caso* poderão invocar-se circunstâncias excepcionais”. Contudo, se os Estados eram os principais negociadores da rodada, de que modo a redação do artigo prosperou?

Na visão de Iveta Cherneva⁸², algumas foram as circunstâncias que possibilitaram a aprovação da proibição textual absoluta, explícita no artigo⁸³. Entre eles, a autora enumera o fato de o processo de elaboração do texto ter sido objeto de estudos e discussões não apenas entre representantes de Estados, mas principalmente entre *experts* independentes, de organizações não-governamentais e outras instituições, ao longo de uma década de trabalhos. Menciona-se, também, a importante proposta submetida pela Associação Internacional de Direito Penal.

Contar com a participação de atores não-estatais facilitou a redação de um dispositivo mais rígido com relação às obrigações assumidas pelos Estados. O projeto apresentado pela AIDP quis também incluir na proibição absoluta, além da tortura, o tratamento cruel, desumano ou degradante, no que recebeu apoio da delegação sueca, mas rejeição da americana⁸⁴. Aprovado assim, entretanto, o artigo foi uma das maiores vitórias das ONGs e de Estados neutros (como a Suíça) no caso, porque tornou direito escrito uma proibição vinculante e absoluta contra a tortura, o que em nenhum momento das negociações fora uma posição simpática à maioria dos Estados.

Outro dispositivo que pode ser associado à participação das ONGs é o artigo 5º da Convenção⁸⁵, no qual ficou estabelecido o instituto da jurisdição universal. De fato, grande parte da Convenção (arts. 2º a 16) voltou-se ao assunto da jurisdição sobre a

⁸² CHERNEVA, 2012, *op. cit.*

⁸³ Por exemplo: 1. A Convenção não tencionava “criar” direito, mas apenas codificar um direito costumeiro existente. A proibição da tortura já havia alcançado um *status* especial no direito internacional, como uma norma costumeira inderrogável – *jus cogens* (art. 53 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, 1969). 2. Apesar de a Convenção ter sido baseada na proposta sueca e ter sido escrita em grande parte por representantes dos Estados, tratou-se de um documento construído em colaboração com *experts* jurídicos independentes e compilado ao longo de uma década, inclusive com uma proposta submetida pela Associação Internacional de Direito Penal. 3. O contexto político dos anos 70 e 80 permitia uma linguagem de proibição incondicional, principalmente quando se leva em conta os horrores do Nazismo e as ditaduras latino-americanas. 4. Já haviam outros pontos de discordância acerca do texto e o longo tempo pelo qual a negociação se desenrolou tornou menos provável que uma outra fricção surgisse a respeito do dispositivo. *Ibidem*, pp. 8-9.

⁸⁴ CHERNEVA, 2012, *op. cit.*, pp. 6-7.

⁸⁵ Cujas redação diz que: “1. Cada Estado-parte tomará as medidas necessárias para estabelecer sua jurisdição sobre os crimes previstos no artigo 4º, nos seguintes casos: a) quando os crimes tenham sido cometidos em qualquer território sob sua jurisdição ou a bordo de navio ou aeronave registrada no Estado em questão; b) quando o suposto autor for nacional do Estado em questão; c) quando a vítima for nacional do Estado em questão e este o considerar apropriado; 2. Cada Estado-parte tomará também as medidas necessárias para estabelecer sua jurisdição sobre tais crimes, nos casos em que o suposto autor se encontre em qualquer território sob sua jurisdição e o Estado não o extradite, de acordo com o artigo 8º, para qualquer dos Estados mencionados no parágrafo 1º do presente artigo. 3. Esta Convenção não exclui qualquer jurisdição criminal exercida de acordo com o direito interno.”

prática da tortura. Como exposto acima, essa foi uma das principais demandas da AI e das demais ONGs envolvidas na elaboração do documento, ao passo em que também foi um grande ponto de resistência por parte dos Estados, que temiam por sua soberania. Segundo Cherneva, era um dos pontos mais controvertidos acerca da Convenção⁸⁶. Aprovado o texto e contemplada uma das principais demandas das ONGs acerca de um assunto controvertido entre elas e os Estados, não se pode deixar de reconhecer relevância ao fato, no que diz respeito à influência da participação das ONGs na formação do direito internacional.

Por fim, outro aspecto dogmático importante à pesquisa encontra-se nos artigos 16 a 20 da Convenção. Foi somente a partir de 1980 que a Assembleia Geral pediu à CSDH que incluísse na Convenção “provisões para a [sua] efetiva implementação”⁸⁷. A proposta sueca, porém, já continha em seu bojo cinco artigos que tratavam do assunto: “[e]les previam que o corpo responsável seria o Comitê de Direitos Humanos estabelecido pelo Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos”⁸⁸. Nisto, os artigos seguiam exatamente o projeto que havia sido apresentado pela ONG Associação Internacional de Direito Penal⁸⁹. Embora se tratasse de um ponto também altamente controvertido, a Convenção acabou abordando os mecanismos de sua implementação, nos artigo 17 e seguintes⁹⁰, criando um corpo de peritos denominado “Comitê Contra a Tortura”. Ficou mantida, porém, a conexão entre a indicação de membros para esse Comitê e pessoas que fossem também membros do Comitê de Direitos Humanos do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, na linha do que havia proposto a AIDP.

Além do mais, a eficácia e a implementação da Convenção estavam no centro das aspirações das ONGs desde a década de 1970. Quando a AI lançou sua Campanha

⁸⁶ CHERNEVA, 2012, *op. cit.*, p. 7. A jurisdição universal era um dos quatro maiores pontos de discordância.

⁸⁷ UNGA Res. 35/178, dezembro de 1980.

⁸⁸ RODLEY, Nigel; POLLARD, Matt. *The Treatment of Prisoners Under International Law*. New York: Oxford University Press, 2009. p. 208. Do original: “They envisaged that the responsible body would be the Human Rights Committee established under the International Covenant on Civil and Political Rights”.

⁸⁹ *Ibidem*, p. 208. Veja a nota 78. Artigo XIII do projeto apresentado.

⁹⁰ “1. Constituir-se-á um Comitê contra a Tortura (doravante denominado o “Comitê”), que desempenhará as funções descritas adiante. O Comitê será composto por dez peritos de elevada reputação moral e reconhecida competência em matéria de direitos humanos, os quais exercerão suas funções a título pessoal. Os peritos serão eleitos pelos Estados-partes, levando em conta uma distribuição geográfica equitativa e a utilidade da participação de algumas pessoas com experiência jurídica. 2. Os membros do Comitê serão eleitos em votação secreta, dentre uma lista de pessoas indicadas pelos Estados-partes. Cada Estado-parte pode indicar uma pessoa dentre os seus nacionais. Os Estados-partes terão presente a utilidade da indicação de pessoas que sejam também membros do Comitê de Direitos Humanos, estabelecido de acordo com o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, e que estejam dispostas a servir no Comitê contra a Tortura. [...]”

Contra a Tortura, tendo alcançado um passo importante na aprovação da Declaração contra a Tortura de 1975, seu principal objetivo a partir de então foi trabalhar pela construção de um instrumento jurídico internacional vinculante e sobretudo eficaz, possível de ser implementado, acerca da tortura. Assim, a presença de tais dispositivos na Convenção é um sinal da proatividade das ONGs nos processos de negociação (e caso se analisasse apenas a atuação das ONGs na efetiva implementação da Convenção teríamos elementos bastantes para um outro estudo⁹¹).

Portanto, ainda que não seja fácil emitir conclusões abrangentes sobre o impacto das ONGs no *output* normativo desses processos de *decision-making*, não se pode deixar de reconhecer a relevância de suas participações nas discussões e a influência que suas atividades tiveram no desenho do projeto final analisado e, por consequência, na formação do direito internacional. Pois se o direito internacional, como quer Rosalyn Higgins e a Escola de New Haven, consiste em um processo contínuo de tomada de decisões, influenciado por diversos participantes, organizado em determinados fóruns e efetuado sob certas regras, a fim de gerar um resultado normativo, a participação das ONGs no processo de formação da norma, e mais especificamente da Convenção Contra a Tortura, não merece ser ignorada.

Considerações finais

O direito internacional é um processo dinâmico de tomada de decisões com resultados normativos e que abrange uma variedade de participantes, os quais atuam internacionalmente, buscando maximizar e juridicizar determinados valores. Aventurar-se pela análise de processos jurídicos por vezes informais e ladeados por uma grande quantidade de variáveis não é, na maioria das vezes, uma empreitada de fácil execução. Algumas dessas dificuldades foram enfrentadas ao longo da pesquisa⁹². Frequentemente, esse tipo de projeto envolve abraçar a análise de fatores aparentemente periféricos e de eventos de múltiplos significados. Dentre um universo de acontecimentos, mostra-se necessário fazer a difícil seleção dos que, segundo um marco teórico previamente estabelecido, adquirem um certo grau de relevância para o objeto

⁹¹ A respeito, veja: RODLEY *et al*, 2009, *op. cit.*, pp. 210ss.

⁹² Além da dificuldade relacionada à análise de processos informais e não uniformes, inerentes a este trabalho, enfrentamos alguns obstáculos no que diz respeito à existência de bibliografia nacional acerca do assunto, bem como quanto ao acesso a relevantes bibliografias estrangeiras sobre o tema e a determinados documentos da ONU que, dada sua antiguidade, não estavam disponíveis em suporte digitalizado.

de estudo determinado. As variáveis que intercambiaram os processos analisados nesta pesquisa são praticamente infinitas. Entretanto, os fatores que acabaram delimitados e selecionados foram capazes de auxiliar na formação de uma compreensão mais ou menos tangível acerca da participação de determinadas ONGs na formação do instrumento normativo internacional analisado.

Em determinados momentos, deixou-se transparecer a existência de uma ligação entre a atuação das ONGs nos processos de formação da norma e o *output* normativo final. É possível ver que a participação das ONGs foi um dos fatores que impulsionaram a norma desde o início e lhe deram andamento, fazendo com que evidências desse fenômeno pudessem também ser encontradas no texto aprovado: alguns dispositivos da norma que ou resultaram de um trabalho técnico conjunto entre ONGs e Estados ou resultaram de propostas especificamente levadas a cabo por ONGs – alguns artigos que, em geral, desafiavam posições confortáveis aos Estados.

Muitos fatores contam nos processos internacionais de *decision-making* – ou de *law-making* – e as ONGs são um canal através do qual eles entram em cena. Em meio a um emaranhado universo de informações úteis e inúteis aos Estados, elas atua(ra)m como um filtro altamente organizado e especializado, pelo que ganha(ra)m alguma atenção dos Estados na decisão de assuntos técnicos e politicamente complicados. Entre as principais formas de atuação das ONGs nesse âmbito, como se pôde ver, estiveram: a reunião e a prestação de informações - *fact-finding reports*; o conhecimento técnico e especializado, geralmente a demonstrar instituições de significativa confiabilidade – *expertise*; e um profundo envolvimento com a questão por parte da respectiva ONG – *lobbying* (por vezes, enquanto os Estados dedicam apenas uma reunião ou outra a tal agenda, em meio a tantos assuntos de governo, as ONGs dedicam sua missão inteira para aquela questão).

Ademais, o perfil da própria ONG moldou seu modo de participação: a Anistia Internacional teve maior influência na construção de uma consciência para a proibição da tortura porque possuía um grande interesse político pelo tema e uma trajetória confiável na área; a Comissão Internacional de Juristas e a Associação Internacional de Direito Penal tiveram boa acolhida nas questões técnico-jurídicas, principalmente pela competência e confiabilidade que demonstraram e pelo empenho que dedicaram às questões em que se envolveram. Quanto mais *confiável* a ONG é para os atores estatais que participam dos processos de elaboração da norma, maior a relevância de suas contribuições e, por consequência, maior sua capacidade de influência. Em nenhum

momento a pesquisa mostrou que as ONGs determinaram por si só o processo de produção da norma, mas sim que, em coordenação com os demais elementos e respectivos atores, provaram ser eficientes canais de articulação das negociações.

O diálogo estabelecido entre as ONGs e os grupos de *experts* que atuaram no caso foi também um fator notável: elas transitaram com facilidade nesse meio, demonstrando um potencial de *expertise* tomado em alta conta pelos Estados e pelos demais atores envolvidos. Os posicionamentos da AI, da AIDP, da CIJ, e de demais ONGs de alto prestígio internacional não foram subestimados pelos delegados governamentais, que frequentemente pediram conselhos às ONGs e, nas negociações, fizeram expressa referência a seus relatórios e às informações por elas enquadradas.

As ONGs demonstraram, ainda, uma atividade de advocacia efetivamente organizada, com propostas específicas e coesas. Isso possibilitou que seu *lobbying* fosse incisivo em diversos pontos das negociações, visto que as forças eram concentradas em um só posicionamento, claro e coerente. A Anistia Internacional teve papel crucial na inclusão da questão da tortura na agenda normativa da ONU: chegou-se a considerar que sem a enorme e abrangente Campanha global lançada pela ONG não haveria Convenção Contra a Tortura. A insistência na adoção da jurisdição universal e na criação de mecanismos de implementação, especificamente, também foram empreitadas bem sucedidas das ONGs envolvidas.

A análise que se buscou realizar foi pautada por uma abordagem empírica do fenômeno jurídico. Compreendendo o direito como uma ciência que nasce da observação dos fatos, procurou-se investigar o fenômeno jurídico ali onde ele acontece – onde direitos e obrigações são negociados, normas são redigidas e textos jurídicos aprovados. A riqueza desse tipo de abordagem em relação a um método puramente dogmático traz vantagens e dificuldades. Ao tempo em que permite lançar outras perspectivas sobre um conceito estático do direito (inerte na norma), também evidencia as inúmeras complexidades que ladeiam o fenômeno jurídico na sua totalidade - ele não é nem só norma, nem só processo. Num balanço final, a adoção dessa metodologia proporciona a problematização de uma realidade complexa na qual o direito está inserido – e não excluído –, a fim de que se desenhe a *big picture* da comunidade internacional e do seu direito. Tomar certa distância do referencial que se observa torna possível a concretização, senão de uma melhor compreensão, pelo menos de compreensões de outras naturezas, enriquecendo o estudo do objeto.

As evidências levantadas nesta pesquisa trazem à luz alguns traços de um fenômeno que tem sido frequentemente referenciado nas obras recentes da doutrina internacionalista recente: o de que o direito internacional, pelo menos ao longo das últimas décadas, tem passado por um processo de algum compartilhamento da influência dos Estados que, embora continuem ocupando o palco central da ordem jurídica internacional, têm começado a dividir o espaço político e jurídico com atores não-estatais.

As implicações do crescimento das relações jurídicas internacionais dessa natureza, por fim, protagonizadas por participantes de características tão heterogêneas, instigam reflexões sobre uma determinada configuração da ordem jurídica internacional que opera sob as mais variadas formas e nos mais variados espaços. Um conceito de “direito interestatal” passa a ser fortemente relativizado. A atuação das ONGs no plano internacional adiciona incontáveis tons de cinza ao deteriorado preto-e-branco (ou preto-no-branco) característico das abordagens jurídicas centralizadas somente nas atividades formais e estatais. Delinear uma imagem mais ou menos clara das consequências desse fenômeno e formular a resposta que o direito internacional ainda precisa oferecer à questão do exato lugar desses (novos) participantes no sistema jurídico será, na medida do possível, um desafio a ter lugar nos tempos vindouros.

Referências bibliográficas

AGO, Roberto. Science Juridique et Droit International. Recueil des Cours de l'Académie de Droit International. v. 90, 1956.

BASSIOUNI, Cherif. AIDP: International Association of Penal Law: Over a Century of Dedication to Criminal Justice and Human Rights. DePaul Law Review, vol. 38. 1989.

_____. The Contribution of Specialized Institutes and Non-Governmental Organizations to the United Nations Criminal Justice Program. Haia: Martinus Nijhoff Publishers, 1995.

BETTATI, Mario et DUPUY, Pierre-Marie. Les O.N.G. et le Droit International. Paris: Economica, 1986.

BRETON-LE GOFF, G. L'influence des organisations non gouvernementales sur la négociation de quelques instruments internationaux. Montreal: Bruylant, Bruxelles et Yvon Blais, 2001.

CENKO, B. Establishing a Place at the Table: The Growing Influence of Non-Governmental Organizations in International Negotiations. University of Michigan, 2012.

CHARNOVITZ, Steve. Nongovernmental organizations and International Law. The American Journal of International Law, Vol. 100, N. 2, Abril. 2006.

CHERNEVA, Iveta. The Drafting History of Article 2 of the Convention Against Torture. Essex Human Rights Review, vol. 9, n. 1. Junho de 2012.

CLARK, Ann Marie. Diplomacy of Conscience: Amnesty International and Changing Human Rights Norms. New Jersey: Princeton University Press, 2001.

CRAWFORD, James. Chance, Order, Change: The Course of International Law. Recueil des Cours, 2013.

DANELIUS, Hans et BURGERS, Herman. The United Nations Convention Against Torture: A Handbook on the Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, 1988.

D'ASPREMONT, Jean. Participants in the International Legal System: Multiple Perspectives on Non-State Actors in International Law. Nova Iorque: Routledge, 2011.

HEIJDER, Alfred et VAN GEUNS, Herman. Professional Codes of Ethics, 1976.

HIGGINS, Rosalyn. Problems & Process: International Law and How We Use it. Oxford: Clarendon Press, 1994.

LEROUX, Nicolas. *La Condition Juridique des Organisations Non Gouvernementales Internationales*. Bruxelles: Éditions Yvon Blais, 2009.

LINDBLOM, Anna-Karin. *Non-Governmental Organisations in International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

LIPPMAN, Matthew. *The Development and Drafting of the United Nations Convention Against Torture and Other Cruel Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*. *B.C. Int'l & Comp. L. Rev*, 275. 1994.

PELLET, Alain. et. alii. *Droit international public*. 8^a edição. Paris: Lextenso éditions, 2009.

RODLEY, Nigel; POLLARD, Matt. *The Treatment of Prisoners Under International Law*. New York: Oxford University Press, 2009.

TOLLEY JR., Howard B. *The International Commission of Jurists: Global Advocates for Human Rights*. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press, 1994.

VIRALLY, M. 'Panorama du droit international contemporain: Cours général de droit international public'. *Recueil des cours de l'Académie de Droit International*, v. 183. 1983.

WILLETTS. *Non-Governmental Organizations in World Politics: The Construction of Global Governance*. Oxford: Routledge, 2011.