

BJIR

Brazilian Journal of
International Relations

Edição Quadrimestral | volume 2 | edição nº 2 | 2013

*Direitos humanos e política externa
norte-americana: a participação
dos EUA na Conferência de Viena
(1993)*

Matheus de Carvalho Hernandez

 **Igepri**
Instituto de Gestão Pública e
Relações Internacionais

 **unesp**
Universidade Estadual Paulista
"Júlio de Mesquita Filho"

A Brazilian Journal of International Relations (BJIR) está indexada no International Political Science Abstracts (IPSA),
EBSCO Publishing e Latindex

Direitos humanos e política externa norte-americana: a participação dos EUA na Conferência de Viena (1993)

Matheus de Carvalho Hernandez¹

Resumo: A II Conferência Mundial para os Direitos Humanos da ONU, conhecida como Conferência de Viena, realizada em 1993, foi objeto de estudo da literatura de Relações Internacionais principalmente durante os anos noventa, inclusive no Brasil, devido à destacada participação da delegação brasileira. Entretanto, há ainda uma carência na área em relação à análise da importante participação dos Estados Unidos nesse evento da ONU. Sendo assim, o objetivo deste artigo é contribuir no sentido de suprir essa lacuna, isto é, compreender melhor a participação dos EUA – assim como suas motivações e contradições no que tange à política externa – nesse que foi o mais importante evento internacional em matéria de direitos humanos no pós Guerra Fria. A hipótese aqui discutida é que a participação destacada dos EUA na referida Conferência seria resultado de dois fatores associados: um impulso inicial favorável aos direitos humanos, incitado pela necessidade do recém eleito Bill Clinton de demonstrar relativa coerência com suas críticas às posturas de seu antecessor em matéria de direitos humanos; e a formação inicial de uma equipe de governo ligada à temática dos direitos humanos. Por outro lado, a análise da participação dos EUA em Viena diante do foco de Clinton nas questões econômicas domésticas e em comparação com outras ações de política externa parece demonstrar a permanência da ambivalência da política externa de direitos humanos dos EUA, resultando no que se designa como dupla padronização.

Palavras- Chaves: Direitos Humanos. Estados Unidos. Política Externa.

¹ Professor de Relações Internacionais da Universidade Federal da Grande Dourados e coordenador da Pós – Graduação lato sensu (especialização) em Direitos Humanos e Cidadania. Doutorando em Relações Internacionais pelo programa de pós-graduação em Ciência Política da Unicamp. Mestre em Relações Internacionais e Desenvolvimento pelo programa de pós-graduação em Ciências Sociais da Unesp. Bacharel em RELAÇÕES Internacionais pela Unesp. E mail: matheushernandez@ufgd.edu.br

Human rights and American foreign policy: the US participation in the Vienna Conference (1993)

Abstract: The Second World Conference on Human Rights, known as the Vienna Conference, held in 1993, was studied by the literature of International Relations especially during the 1990s, including in Brazil, due to the outstanding participation of the Brazilian delegation. However, there is a lack of studies about the significant participation of the U.S. in the meeting. Thus, the aim of this article is to contribute towards filling this gap, in other words, to better understand the American involvement – as well as their motivations and contradictions regarding foreign policy – in this event, considered the most important international human rights event in the post-Cold War era. The hypothesis here is that the U.S. outstanding participation in the Conference would be the outcome of two linked factors: an initial push to favor human rights incited by the need of the newly elected Bill Clinton to demonstrate coherence with his criticism on the former administration's acts in the human rights field; and the initial composition of a government staff closer to human rights issues. On the other hand, the analysis of U.S. active involvement in Vienna - in contrast to the focus of Clinton on domestic and economic issues and compared to other foreign policy actions - seems to point to the continuing ambivalence of human rights foreign policy of the U.S., thus resulting in what is designated as double-standard.

Key Words: Human Rights. United States. Foreign Policy.

Introdução

A II Conferência Mundial para os Direitos Humanos da ONU, conhecida como Conferência de Viena, realizada em 1993, pode ser considerada o mais importante evento de direitos humanos no pós Guerra Fria. Dela emanou um dos documentos internacionais mais relevantes do regime internacional dos direitos humanos: a Declaração e Programa de Ação de Viena. Neste documento, estão consagrados princípios como universalidade, interdependência e indivisibilidade dos direitos humanos, além de estabelecida a relação desses direitos com a democracia e o desenvolvimento. A Conferência também ficou marcada pela participação das ONGs, pelo estímulo dado à criação do cargo de Alto Comissário para os Direitos Humanos e pela garantia de vários direitos às mulheres.

Apesar de a Conferência ter sido estudada na literatura de RI principalmente durante os anos noventa, inclusive a destacada participação brasileira, há ainda uma carência na área em relação à análise da importante participação dos EUA. O objetivo deste artigo é contribuir no sentido de suprir essa lacuna, isto é, compreender melhor a participação dos EUA no encontro mais importante em matéria de direitos humanos no pós Guerra Fria, assim como suas motivações e contradições no que tange à política externa.

Os EUA se envolveram nas principais discussões de Viena, tanto por meio da atuação de sua diplomacia e burocracia estatal, quanto pela atuação de ONGs e ativistas de direitos humanos estadunidenses. Essa participação, ocorrida durante o governo Clinton, chama atenção quando comparada à atuação dos governos anteriores em questões internacionais e multilaterais de direitos humanos, especialmente os governos Reagan e Bush pai.

Pretende-se trabalhar a seguinte hipótese: a participação dos EUA na Conferência teria se dado por um impulso inicial favorável aos direitos humanos com a vitória de Clinton nas eleições de 1992, por sua doutrina de política externa, mas, principalmente, pela formação inicial de uma equipe ligada à temática dos direitos humanos. Por outro lado, a análise da participação dos EUA em Viena perante outras ações de política externa parece demonstrar a permanência da ambivalência da política externa estadunidense de direitos humanos, resultando no que aqui se vai designar como dupla padronização.

O artigo se divide em duas partes. Na primeira o foco da breve análise é o governo George H. Bush e alguns antecedentes do processo de institucionalização dos direitos humanos na política externa dos EUA. Na segunda, o objeto é o governo Clinton, especialmente seu primeiro ano de mandato, e sua atuação na Conferência.

George H. Bush e os direitos humanos

Ishay afirma que, durante os anos cinquenta e meados dos anos sessenta, os direitos humanos tinham pouca inserção e na política externa dos EUA (ISHAY, 2004). As poucas iniciativas eram impostas pelo Congresso aos presidentes. Foi também o Congresso, no período Nixon, responsável, em 1974, pela virada no sentido da institucionalização dos direitos humanos na política externa dos EUA. Essa introdução se deu por meio da negação de ajuda externa a países violadores de direitos humanos. Tal afirmação institucional dos direitos humanos dentro da política externa dos EUA se consolidou com a retórica da campanha presidencial de Carter² e principalmente seus dois primeiros anos de mandato. Ademais, a atenção da política externa dos EUA para os direitos humanos cresceu a partir do meio dos anos setenta devido à criação do *Bureau of Human Rights and Humanitarian Affairs* (agora chamado de *Bureau of Democracy, Human Rights and, Labor*) por Carter (DONNELLY; LIANG-FENTON, 2004).

A partir daí os direitos humanos passaram a ser quase uma obrigatoriedade no discurso de todos os presidentes dos EUA, especialmente em matéria de política externa: “Desde a era Nixon, Kissinger e, incitado pelo Congresso, todos os presidentes dos EUA endossaram a retórica dos direitos humanos como parte de sua agenda de política externa.” (FORSYTHE, 1995: p.112).

O governo Reagan (1981-1988) caracterizou-se por submeter os direitos humanos na sua política externa à lógica de proteção dos EUA e de seus aliados perante o “desafio soviético”. Aos direitos humanos, na maioria das vezes, restou a dupla padronização: a condenação pelos EUA do comportamento de um país em matéria de direitos humanos condicionada ao fato de o país ser ou não aliado do bloco capitalista. No segundo mandato, devido à pressão interna e do Congresso, o governo Reagan atribuiu maior atenção aos direitos humanos, inclusive ratificando a Convenção contra o Genocídio em 1989.

George H. Bush assumiu no contexto (1989) do fim da Guerra Fria e dissolução da União Soviética (URSS), no cenário do desaparecimento do elemento da alteridade estadunidense. Tal situação gerou uma expectativa relativamente positiva na comunidade internacional e, mais notadamente, na comunidade ativista de direitos humanos. Esperava-se,

² Warren Christopher, que havia trabalhado no Departamento de Estado da gestão de Carter e no governo Clinton era Secretário de Estado, afirmou em seu discurso na Conferência de Viena: “O presidente Carter será lembrado como o primeiro presidente dos EUA a colocar os direitos humanos na agenda internacional.” (CHRISTOPHER, 1993: p.1).

naquele imediato pós Guerra Fria, a formação de grandes consensos globais via cooperação em torno dos chamados “temas sociais”, dentre os quais se incluem os direitos humanos.

Esperava-se também a liderança dos EUA, historicamente colocada por eles mesmos, em relação à difusão dos direitos humanos no sistema internacional (FORSYTHE, 1995). Esse otimismo foi também reforçado pela expectativa de reativação da ONU, pela redemocratização na América Latina, pela reunificação alemã e pelas mudanças vertiginosas no Leste Europeu (HERZ; HOFFMANN, 2004). Foi, portanto, em um contexto de expectativa, influenciado inclusive pela Eco-92, que a Conferência de Viena foi convocada, em 1990, para promover uma nova avaliação global dos direitos humanos (KOSHY, 1999; REIS, 2006).

O otimismo não se deu apenas no cenário internacional. Nos EUA, principalmente entre os acadêmicos e os ativistas de direitos humanos, criou-se grande expectativa em torno do governo de George H. Bush e da possível ascensão dos direitos humanos na política externa. Isso decorreu também da esperança de que a administração iria colher os frutos do processo de institucionalização dos direitos humanos iniciado nos anos setenta (MERTUS, 2005).

Diferentemente, a administração representou, a despeito do uso da linguagem dos direitos humanos, um revés no reconhecimento dos direitos humanos, que colocou, segundo Apodaca, os EUA no caminho das violações por toda a década de noventa. A autora chama a atenção para o realismo pragmático³ e o conservadorismo cuidadoso de George H. Bush na conformação de seu projeto de Nova Ordem Mundial, por meio do qual pretendia manter o *status quo* do momento unipolar dos EUA (APODACA, 2006). George H. Bush também buscou manter o *status quo* institucional interno para apenas, cautelosamente, implementar mudanças e alcançar ganhos modestos com baixos custos, evitando desgastes (PECEQUILO, 2001).

George H. Bush não aproveitou, na visão dos defensores dos direitos humanos, as condições históricas e institucionais, tanto internas quanto externas, para a colocação consolidada dos direitos humanos como parâmetro de política externa estadunidense. Em vez disso, a despeito de certa disposição do Congresso em redefinir a política externa, optou por

³ Apodaca usa o termo para designar a ausência de um determinante ideológico, isto é, para caracterizar políticas que se fundamentam, se é que isso é possível, quase que exclusivamente em motivações estratégicas e pragmáticas.

manter relações com países independentemente de seus comportamentos no que tangia aos direitos humanos.

Segundo Forsythe, George H. Bush gozava de um bom relacionamento com o Congresso da época não apenas por representar uma alternativa a Reagan (que teve grandes embates com o Congresso), mas também pelo caráter personalista de seu relacionamento com os congressistas (FORSYTHE, 2000).

Pode-se dizer que a principal característica do governo de George H. Bush em matéria de direitos humanos foi a “indiferença”. Tal característica pode ser atribuída à gestão devido ao caráter pragmático de sua visão sobre os direitos humanos. Não se pode dizer que Bush fosse contrário aos direitos humanos. Se uma ação externa em direitos humanos apresentasse nenhum ou baixos custos financeiros e políticos, ela poderia ser implementada; caso contrário, não. A “indiferença” de George H. Bush em relação aos direitos humanos também decorria, como já dito, de sua opção por uma relação com o Congresso mais personalista. Com isso, não havia parâmetros constantes, como se esperava que fossem os direitos humanos, na sua política externa, senão a perseguição da Nova Ordem Mundial.

Em relação aos direitos humanos internacionais, Bush foi muito menos moralista do que Carter ou Reagan. Sua versão do excepcionalismo Americano foi mais superficial, apelando à grandeza americana em discursos públicos, mas talvez usando menos as palavras como próprias de alguém com vasta experiência em assuntos internacionais (FORSYTHE, 1995: p.124-125).

Essa indiferença deveu-se também ao histórico descomprometimento dos EUA, decorrente também do excepcionalismo, com relação às normas internacionais de direitos humanos. Esse descomprometimento acaba dando maior margem de manobra aos EUA e a seus presidentes na condução de suas políticas externas, uma vez que elas são pouco constrangidas e restringidas pelos tratados internacionais de direitos humanos (FORSYTHE, 1995).

A relação dos EUA com a China no período demonstra o caráter estratégico da política externa de Bush pai e a submissão indiferente dos direitos humanos a outros interesses. O relacionamento dos EUA com a China manteve-se pragmático mesmo depois do Massacre da Praça da Paz Celestial. O argumento do presidente era que os EUA mantinham relações econômicas muito importantes com a China, e que a aplicação de sanções econômicas aos chineses, como a retirada do *status* de Nação Mais Favorecida (como queriam os democratas), seria contraproducente para a própria economia dos EUA. Apesar de alguns discursos condenatórios, o governo Bush apenas pôs em prática pequenas sanções militares contra a China.

Outro exemplo é o caso da Somália. Somente depois de muita pressão interna e externa e de praticamente dois anos de conflito, os EUA mandaram soldados para o país em dezembro de 1992. Por isso, o desenvolvimento da operação ficou por conta de Clinton.

Enfim, a despeito do contexto e da expectativa otimista, tanto interna quanto internacional, George H. Bush teve uma tendência mais reativa do que ativa em sua política externa em direitos humanos, principalmente em relação à aplicação de padrões internacionais desses direitos diante das crises internacionais. Devido a isso, Bush não operou, conforme queriam os ativistas e as ONGs, uma (re)inclusão dos direitos humanos na política externa dos EUA, relegando-os, por meio de sua indiferença, à subordinação a outros interesses, tidos como vitais pelo governo do período.

O início do governo Clinton e a Conferência de Viena

Os EUA se encontravam nas eleições de 1992 com duas grandes questões a serem resolvidas: as dificuldades estratégicas, militares e econômicas externas; e as crises política e econômica internas, provocadas parcialmente pelo foco das administrações anteriores na política internacional em detrimento do âmbito doméstico. O partido democrata construiu seu discurso com grande ênfase no âmbito doméstico, a despeito do internacional (PECEQUILO, 2001).

Em relação à política externa, o discurso de Clinton se assentava na manutenção da liderança econômica. O início do mandato foi marcado pelo *multilateralismo assertivo*. Conforme Pecequilo: “Nesse padrão, os EUA abdicariam de sua proeminência, dividindo custos e responsabilidades no sistema, prevendo-se um desengajamento gradual” (PECEQUILO, 2001: p. 66). Porém, o governo Clinton argumentava que os EUA não estariam abdicando de tal condição, e sim reformulando o conteúdo de sua liderança internacional.

O governo Clinton iniciou sua atuação internacional por meio da introdução de temas sociais na agenda (dentre eles os direitos humanos) em Estados que passavam por crises. Nesse período, havia a impressão de que os EUA estariam elaborando um processo de isolamento, fortalecida pela demora para intervir nas crises da ex-Iugoslávia e do Haiti. Apesar disso, ambas as intervenções ocorreram (em 1994 e 1995, respectivamente) e foram realizadas em nome de objetivos humanitários e políticos. Os EUA, ainda no governo de George H. Bush, como já explicitado, já haviam intervindo na Somália, em 1992.

Em 1993, o governo Clinton elaborou a sua Estratégia de Segurança Nacional: “Engajamento e Expansão”. Ela definiu uma série de prioridades, e várias delas possuíam, direta ou indiretamente, relação com a questão dos valores estadunidenses, sintetizados nas noções de democracia e direitos humanos (PECEQUILO, 2005).

O início do governo Clinton (época da realização da Conferência de Viena) ficou marcado por um otimismo em relação aos direitos humanos semelhante àquele presente na gestão de Carter. Ele se fortaleceu com as indicações de cargos realizadas por Clinton: Warren Christopher (discursante e chefe da delegação dos EUA na Conferência de Viena), que chefiava o *Inter-Agency Group on Human Rights and Foreign Assistance* durante o governo Carter, foi nomeado Secretário de Estado; e John Shattuck (participante ativo na Conferência de Viena), na época diretor da ONG *American Civil Liberties Union* e vice-presidente da Anistia Internacional, para a chefia do recém renomeado *Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor*. Clinton também preencheu o segundo escalão com pessoas reconhecidamente defensoras de direitos humanos. Com isso, o Departamento de Estado se abriu mais à participação das ONGs de direitos humanos.

O início de Clinton ficou também marcado, não acima da preponderância das questões econômicas domésticas, pela preocupação com a expansão entrelaçada de democracia e abertura de mercados. Os direitos humanos foram vistos nesse momento como interligados a tal expansão, pois se acreditava no seu potencial de resolução de conflitos étnicos e políticos. Daí decorre a defesa pelos EUA da universalidade dos direitos humanos e da interdependência entre direitos humanos, democracia e desenvolvimento na Conferência de Viena.

Havia uma grande disputa no seio do governo Clinton entre as questões de direitos humanos e as de economia doméstica. Enquanto os departamentos e agências governamentais da área econômica defendiam o foco na economia, o Departamento de Estado defendia uma agenda mais próxima dos direitos humanos (APODACA, 2006).

Resultou disso, até pela contraposição ao governo anterior, um impulso favorável à agenda de direitos humanos, que em momentos iniciais aproximou-se em importância da agenda econômica. Esse impulso inicial ajudou a fomentar a participação mais incisiva de atores como Christopher e Shattuck na Conferência de Viena.

Por outro lado, o foco na economia doméstica fez com que a responsabilidade dos secretários de Estado e de Segurança passasse a ser “administrar” as questões externas, de modo que Clinton pudesse se focar na recuperação da economia interna: “O próprio Clinton,

um político capaz no âmbito doméstico e não muito dado às questões internacionais, não demonstrou grande paixão pessoal em relação à temática dos direitos humanos internacionalmente reconhecidos.” (FORSYTHE, 2000: p. 27).

A atuação dos EUA na Conferência de Viena

A atuação dos EUA na Conferência de Viena se deu, portanto, nesse contexto de disputa institucional interna entre economia e direitos humanos. Cabe lembrar que o posicionamento da delegação dos EUA, chefiada por pessoas ligadas aos direitos humanos, também se pautou na plataforma de campanha do presidente Clinton, bem como em sua doutrina de política externa. Deve-se ressaltar novamente que essa doutrina incluía fortemente a difusão internacional dos direitos humanos.

A II Conferência Mundial sobre Direitos Humanos convocada pela ONU ocorreu em Viena, 1993, de 14 a 25 de junho. Este evento é considerado um marco para os direitos humanos. Primeiro, pela expressão numérica (171 delegações de Estados e 2000 ONGs participaram) e pelo fato de ela ter ocorrido já com a maioria dos Estados do mundo independentes (ALVES, 1994; BOYLE, 1995). Também marcou por ser a primeira discussão global acerca do tema no pós Guerra Fria e por ter conseguido afirmar a universalidade dos direitos humanos em meio a um grande número de discussões polêmicas. Ao seu final foi aprovada a Declaração e Programa de Ação de Viena, documento que se tornou o mais abrangente adotado sobre o tema adotado internacionalmente.

Tentando demonstrar a importância dos direitos humanos na política externa do governo Clinton, Shattuck⁴ afirmou acerca da Conferência de Viena:

Na sessão de abertura, o Secretário Christopher anunciou que a Administração buscará a ratificação imediata da Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, e assumirá outros tratados de direitos humanos pendentes cuja expectativa de ratificação vem se arrastando nos últimos doze anos (SHATTUCK, 1993: p. 80).

Nas palavras do discurso de Christopher⁵ na abertura da Conferência:

Nós apoiamos fortemente os objetivos gerais de outros tratados que assinamos, mas ainda não ratificamos. Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de

⁴ Shattuck foi participante ativo da delegação dos EUA na Conferência de Viena; no entanto, não discursou no Plenário. Portanto, todas as citações dele aqui utilizadas não dizem respeito a discursos, mas à análise feita por Shattuck acerca da participação dos EUA no evento.

⁵ Christopher foi o chefe da delegação dos EUA na Conferência. Todas as citações dele aqui utilizadas dizem respeito a seu discurso na abertura do evento.

Discriminação Contra a Mulher; Convenção Americana sobre Direitos Humanos; e Pacto sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais: todos esses constituirão avanços importantes, e nossa administração se focará neles assim que o Senado aprovar a Convenção sobre o Racismo. Nós também esperamos que em breve aprovemos a legislação sobre a Convenção contra Tortura. Para nós, esses documentos não são promessas a serviço da propaganda, mas compromissos solenes a serem cumpridos (CHRISTOPHER, 1993: p. 6).

Em consonância, ao menos retórica, com os direitos humanos enquanto importante elemento da política externa de Clinton, colocou-se que a Conferência de Viena seria guia para as ações dos EUA:

Com a Conferência de Viena atrás de nós, como a administração Clinton planeja avançar nossa agenda? Para começar, iremos monitorar e protestar abusos de direitos humanos onde quer que ocorram – mesmo se interesses econômicos ou de segurança sugerirem que não devemos prestar muita atenção neles. Acima de tudo, iremos dar suporte a todos aqueles bravos indivíduos ao redor do mundo que estão engajados diariamente na batalha por direitos humanos e democracia (SHATTUCK, 1993: p. 83-84).

Em acordo com o excepcionalismo estadunidense e com a necessidade de difusão de valores presente na doutrina de política externa de Clinton para manutenção da hegemonia, a delegação dos EUA em Viena assumiu discursivamente a liderança no movimento pela disseminação internacional dos direitos humanos e da democracia.

A delegação estadunidense colocou a difusão da democracia e dos direitos humanos em Viena como algo a ser buscado pelos EUA não apenas pela questão valorativa, mas também por ser parte dos interesses do país: “Democracia e direitos humanos são elementos vitais da política externa dos EUA, não somente porque expressam nossos valores mais profundos, mas também porque promovem nossos interesses mais profundos.” (SHATTUCK, 1993: p. 80).

O grande novo foco de nossa agenda é o seguinte: expandir, consolidar e defender o progresso democrático ao redor do mundo. [...] Democracia é o melhor meio não apenas de ganhar – mas de garantir – direitos humanos. [...] Minha delegação apoiará as forças da liberdade – da tolerância, do respeito pelos direitos individuais – não somente nas próximas semanas em Viena, mas todos os dias ao longo da condução de nossa política externa ao redor do mundo (CHRISTOPHER, 1993: p. 2).

Segundo Forsythe, a atuação dos EUA na ONU é ambivalente, principalmente com a ascensão dos conservadores a partir dos anos oitenta. Desde o fim da Guerra Fria, os EUA procuram avançar suas visões de direitos humanos no Conselho de Segurança, na Assembleia Geral e na Comissão (hoje Conselho) de Direitos Humanos. Nesta última, os EUA encontraram muita oposição, principalmente devido à articulação dos países não ocidentais por meio do debate, que chegou até Viena, dos “valores asiáticos” (FORSYTHE, 2000).

EUA x China: o debate sobre a universalidade dos direitos humanos em Viena

O debate sobre a universalidade debate foi trazido pela reunião regional preparatória asiática para a Conferência, ocorrida em Bangkok, em março/abril de 1993. Nela aprovou-se ao mesmo tempo o 3D, a indivisibilidade e a universalidade dos direitos humanos e a evocação da riqueza, da diversidade cultural e das tradições asiáticas⁶ (ALVES, 2001).

A grande crítica dos “valores asiáticos” ao conceito ocidental de direitos humanos, direcionada aos EUA, se focava no corte individualista desses direitos. Os asiáticos reivindicavam que sua concepção de direitos humanos, menos individualista e mais focada na comunidade e nos deveres, mereceria a mesma relevância atribuída à concepção ocidental.

No coração do debate público estava o argumento de que a concepção de direitos humanos dos EUA era demasiadamente individualista e exigentemente ocidental, e assim inapropriada para, em particular, países asiáticos populosos com uma história de precedência de deveres comunitários face os direitos individuais (FORSYTHE, 2000: p. 38).

A delegação dos EUA se contrapôs a esse posicionamento asiático, especialmente da China. Essa contraposição à China pode ser compreendida não apenas pelo embate filosófico entre ocidentais e não-ocidentais, ou entre universalismo e relativismo, mas também como uma tentativa de demonstração do governo Clinton de que suas críticas de campanha – à negligência de Bush pai quanto ao relacionamento dos EUA com a China, em detrimento dos direitos humanos – ganhariam materialidade.

O fato de cada um de nós vir de diferentes culturas não nos exime de nossa obrigação de observar a Declaração Universal. Tortura, estupro, racismo, anti-semitismo, detenção arbitrária, limpeza étnica e desaparecimentos politicamente motivados – nenhuma dessas práticas é tolerada por qualquer fé, credo ou cultura que respeite a humanidade. Tampouco podem ser justificadas por demandas de desenvolvimento econômico ou conveniência política (CHRISTOPHER, 1993: p. 4).

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

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

E continuou:

⁶ Também houve uma reunião africana e uma latino-americana e caribenha, ocorridas em Tunis (1992) e em San José (1993), respectivamente.

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

O pronunciamento de Christopher se contrapôs ao posicionamento chinês:

Respeitamos as características religiosas, sociais e culturais que tornam cada país único. Mas não podemos deixar o relativismo cultural se tornar o último refúgio da repressão. Não há contradição entre princípios universais da Declaração da ONU e as culturas que enriquecem nossa comunidade internacional. O real abismo está entre as cínicas justificativas de regimes opressivos e as aspirações sinceras de seus povos⁷ (CHRISTOPHER, 1993: p. 4).

Dias antes da Reunião Asiática interestatal, deu-se, também em Bangkok, a Reunião das ONGs asiáticas de direitos humanos. Esta foi pautada por uma visão diferente daquela. Defendeu explicitamente, por exemplo, a proteção à mulher, a democracia participativa e a ratificação universal de tratados de direitos humanos. Tais concepções aproximaram os princípios defendidos pelos EUA e os defendidos pelas ONGs asiáticas: “[...] na Conferência de Viena, os Estados Unidos encontraram nas ONGs asiáticas de direitos humanos um aliado valioso para combater os argumentos de alguns governos asiáticos que diziam que eles não deveriam estar sujeitos aos padrões universais de direitos humanos.” (DONNELLY; LIANG-FENTON, 2004: p. 19). Motivado por esse tipo de associação, Shattuck afirmou:

[...] a Conferência de Viena testemunhou a emergência de ONGs como uma nova e importante força na luta global pelos direitos humanos. [...] Através da divulgação sistemática e contínua das ONGs, esperamos construir um movimento internacional pela democracia e pelos direitos humanos que atravesse culturas e fronteiras (SHATTUCK, 1993: p. 82-83).

A universalidade foi aprovada, portanto, em meio a evidentes choques de concepções acerca dos direitos humanos entre Estados ocidentais e não-ocidentais, especialmente entre EUA e China⁸. Tal embate dificultou a redação do documento final da Conferência. Mas

⁷ Essa concepção também foi defendida no relatório do Departamento de Estado de 1994, que teceu duras críticas à China: “Na China, os direitos humanos fundamentais contemplados na Constituição chinesa frequentemente são ignorados na prática, e contestações à autoridade política do Partido Comunista são usualmente combatidas dura e arbitrariamente. A China tomou alguns – mas limitados – passos em matéria de direitos humanos, incluindo a libertação de importantes prisioneiros políticos. Centenas, talvez milhares, de prisioneiros políticos, contudo, permanecem sob detenção ou na prisão.” (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 1994: p. 4-5). Donnelly viu como problemática a defesa da universalidade dos direitos humanos colocada pela delegação dos EUA em Viena. Segundo ele, o problema decorre de uma condição frequente na política externa em direitos humanos dos EUA: a mistura, por conta inclusive do excepcionalismo, entre interesses nacionais e valores universais (DONNELLY, 2007).

⁸ O artigo 1º, que afirma categoricamente a universalidade dos direitos humanos e demonstra a afirmação da defesa da delegação estadunidense, é, de certa maneira, parcialmente confrontado pelo artigo 5º da Declaração, o qual, ao reafirmar a universalidade, exalta o respeito às particularidades nacionais e regionais, além dos

BJIR, Marília, v.2, n.2, p.329-351 Maio/Ago. 2013

pode-se dizer que a concepção de direitos humanos defendida pelos EUA se fez mais presente do que a concepção chinesa:

O documento final da Conferência de Viena se mostrou mais satisfatório aos Estados Unidos do que os debates sobre a China na Comissão [de Direitos Humanos] no meio dos anos noventa. O documento final de Viena reafirmou os direitos humanos universais para todos, ressaltando que todos os países têm como obrigação respeitá-los. Mas a linguagem de alguns trechos do documento indicou que as particularidades nacionais e regionais e os vários *backgrounds* históricos, culturais e religiosos devem ser considerados (FORSYTHE, 2000: p. 38).

O sentimento de satisfação da delegação dos EUA com a aprovação da universalidade em Viena pôde ser sentido na argumentação de Shattuck:

Olhando a Conferência de Viena, nós podemos apontar seis razões para nosso sucesso em manter a linha dos direitos humanos contra os esforços concertados por governos repressivos em minar a universalidade. Primeira e principal, a forma do mundo pós Guerra Fria. [...] Segunda, os EUA e outros países-chave de todas as partes do mundo trabalharam com milhares de ONGs para arquitetar uma resistência agressiva à repressão. [...] Terceira, os EUA puseram em prática um agressivo plano de ação. [...] Quarta, os EUA optaram por uma tática em Viena de identificar e isolar aqueles governos que estavam tentando minar a universalidade dos direitos humanos. [...] Quinta, os EUA cortaram um mal pela raiz que poderia ter se tornado uma questão controversa, o desenvolvimento econômico, que é muitas vezes evocado como desculpa para flagrantes violações dos direitos humanos. [...] Sexta, a Conferência de Viena testemunhou a emergência das ONGs como uma nova e importante força na batalha global pelos direitos humanos (SHATTUCK, 1993: p. 81-82).

Os EUA e o direito ao desenvolvimento

A aprovação da universalidade teve estreita relação com outra pauta também aceita pela delegação dos EUA: o direito ao desenvolvimento. Esse direito sempre se constituiu como pauta problemática na agenda internacional, pois as posições, mesmo depois da tentativa da ONU com a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, em 1986, continuavam muito polarizadas. A referida Declaração foi aprovada apesar do voto contrário dos EUA.

contextos históricos, culturais e religiosos singulares, tornando concreta a influência dos “valores asiáticos” no documento final. Assim ficou redigido o artigo 1º: “A Conferência Mundial sobre Direitos Humanos reafirma o compromisso solene de todos os Estados de promover o respeito universal e a observância e proteção de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais de todos, em conformidade com a Carta das Nações Unidas, outros instrumentos relacionados aos direitos humanos e o direito internacional. A natureza universal desses direitos e liberdades não admite dúvidas” (DECLARAÇÃO, 1993: p. 1). O artigo 5º, por sua vez, assim foi redigido: “Todos os direitos humanos são universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados. A comunidade internacional deve tratar os direitos humanos globalmente de forma justa e equitativa, em pé de igualdade e com a mesma ênfase. As particularidades nacionais e regionais devem ser levadas em consideração, assim como os diversos contextos históricos, culturais e religiosos, mas é dever dos Estados promover e proteger todos os direitos humanos e liberdades fundamentais, independentemente de seus sistemas políticos, econômicos e culturais” (DECLARAÇÃO, 1993: p. 5).

Tendo sido aprovado o direito ao desenvolvimento em Viena, os EUA ganharam maior força para argumentar contra a condicionalidade dos direitos humanos pautada na falta de desenvolvimento sócio-econômico, muito utilizada pelas delegações asiáticas.

Essa aprovação foi emblemática no governo Clinton, haja vista a histórica rejeição dos EUA ao direito ao desenvolvimento:

Na Conferência de Viena, a administração Clinton aceitou a noção de um direito humano ao desenvolvimento – muito defendida pelos Estados mais pobres, mas muito rejeitada por conservadores americanos temendo o socialismo e uma transferência transnacional obrigatória de riqueza dos ricos para os pobres (FORSYTHE, 1995: p. 127).

Esta aceitação deve ser analisada mediante a relação desta pauta com a questão central para os EUA durante o evento: a defesa da universalidade perante a China. Os EUA aceitaram o direito ao desenvolvimento, histórica luta dos chamados países do Terceiro Mundo durante a Guerra Fria, mas com a ressalva de que esse direito teria como sujeito o indivíduo inserido (ou a ser inserido) em uma sociedade democrática. Isso possibilitou que os EUA neutralizassem o argumento, fortemente veiculado pela delegação chinesa, de que nas sociedades asiáticas o desenvolvimento tem como sujeito a comunidade e não o indivíduo e, a partir disso, a preponderância dos deveres sobre os direitos e a falta de desenvolvimento poderiam justificar violações de direitos humanos: “Nós enfatizamos que o foco do desenvolvimento é o indivíduo, e não o Estado, e que o desenvolvimento econômico depende da proteção aos direitos humanos, do desenvolvimento de instituições democráticas e do Estado de direito.” (SHATTUCK, 1993: p. 81).

A delegação dos EUA, a partir do reconhecimento do direito ao desenvolvimento com foco individual, operou a inversão do argumento da indivisibilidade colocada (não apenas) pela China:

[...] nos opusemos em Viena, e continuaremos a nos opor em qualquer fórum internacional a qualquer tentativa de eximir um país e suas violações aos direitos civis e políticos da sua população por conta de sua situação econômica, social ou cultural, ou por subordinar as liberdades civis à persecução de uma agenda política nacional (SHATTUCK, 1993: p. 81).

A aceitação do direito ao desenvolvimento foi direcionada à defesa do entrelaçamento funcional entre democracia, direitos humanos e desenvolvimento. Os três elementos (todos condicionados, uma vez que a democracia colocada era de cunho formal, os direitos humanos na prática restritos aos direitos de primeira geração e o desenvolvimento exclusivamente de aporte individual) estavam presentes na doutrina de política externa de Clinton, bem como em sua campanha presidencial construída em contraposição à gestão de seu antecessor. Por esse

entrelaçamento, os EUA impediram novamente qualquer argumentação que se valesse do subdesenvolvimento para a violação dos direitos humanos. Conforme o relatório do Departamento de Estado de 1994:

[...] subdesenvolvimento não pode nunca justificar violações de direitos humanos. Há, de fato, uma importante ligação entre direitos humanos, democracia e desenvolvimento: a proteção dos direitos humanos e a plena participação dos indivíduos em seus sistemas políticos criam o contexto necessário para o desenvolvimento florescer (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 1994: p. 7).

O Alto Comissariado para os Direitos Humanos da ONU e o apoio dos EUA

A proposta de criação do Alto Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) também contou com apoio dos EUA em Viena (AYALA-LASSO, 2009). A proposta vinha sendo discutida desde a década de setenta dentro da ONU, mas jamais havia conseguido aprovação.

Esta proposta chegou à Conferência de Viena por meio de uma sugestão da Anistia Internacional (SCHÖFER, 2009). Já no processo preparatório a proposta foi encampada pelo grupo ocidental que via a necessidade de maior coordenação na matéria de direitos humanos. Um dos defensores mais destacados da criação durante a Conferência foram os EUA, que vincularam a criação do cargo a outras propostas:

Hoje, em nome dos Estados Unidos, eu apresento oficialmente à comunidade global um plano de ação ambicioso que representa nosso comprometimento em realizar os direitos humanos, independentemente dos resultados dessa Conferência. Este plano irá incrementar a capacidade da ONU para colocar em prática a diplomacia preventiva, salvaguardar direitos humanos e apoiar as democracias nascentes. Procuraremos fortalecer o Centro de Direitos Humanos da ONU e suas funções de assessoria e relatorias. Apoiaremos o estabelecimento de um Alto Comissário para os Direitos Humanos (CHRISTOPHER, 1993: p. 5).

A proposta era objetada por muitos países não-ocidentais, pois a viam como uma possibilidade de ingerência em suas soberanias:

Aos adversários da ideia, a figura de um Alto Comissário parecia ser vista como um mecanismo a ser “teleguiado” pelo Ocidente desenvolvido para o controle exclusivo de direitos civis e políticos no Terceiro Mundo, ameaçador às soberanias nacionais, aparentado às sugestões, por eles igualmente rejeitadas, de diplomacia preventiva (ALVES, 2001: p. 23-24).

A falta de consenso sobre o ponto permaneceu até o final. O Plenário se viu obrigado a encaminhar a proposta para a Assembleia Geral como prioritária. Ela acabou sendo aprovada por consenso em Nova York, na Assembleia Geral de 1993. A pressão dos EUA junto à ONU foi determinante para essa aprovação: “[...] nós vamos forçar o cumprimento do plano de

ação, apresentado em Viena, na próxima Assembleia Geral da ONU em Nova York. Vamos buscar a criação do cargo de Alto Comissário sobre Direitos Humanos da ONU.” (SHATTUCK, 1993: p. 83).

Os direitos das mulheres e a participação dos EUA em Viena

Os EUA também tiveram forte participação na defesa dos direitos das mulheres durante a Conferência de Viena. Todo o longo 18º artigo⁹ foi escrito em defesa da proteção e promoção dos direitos humanos das mulheres. O detalhamento deste artigo deve-se à pressão do movimento em defesa das mulheres, se constituindo de ONGs do mundo inteiro¹⁰, assim como contando com amplo apoio de delegações governamentais, entre elas a delegação dos EUA:

Os Estados Unidos também vão agir no sentido de integrar as nossas preocupações sobre o tratamento desumano dispensado às mulheres na agenda global de direitos humanos. Vamos pressionar pela nomeação de um Relator Especial da ONU para a Violência contra a Mulher. Exortaremos também a ONU a aumentar o foco e a fortalecer a coordenação de suas atividades atinentes aos direitos das mulheres (CHRISTOPHER, 1993: p. 5).

O direito das mulheres se constituiu em um ponto importante da defesa dos direitos humanos pelo governo Clinton: “Demos atenção especial em 1993 ao problema da violenta discriminação contra a mulher. O abuso físico é o exemplo mais óbvio.” (U.S. DEPARTMENT OF STATE, 1994: p. 5). Ademais, o Congresso recomendou na época que a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher fosse ratificada: “Com o apoio de Clinton, no outono de 1994 o Comitê de Relações Exteriores do Senado recomendou a ratificação do tratado sobre a discriminação contra a mulher.” (FORSYTHE, 1995: p. 127). Apesar disso, a Convenção não foi ratificada até hoje.

⁹ O preâmbulo do documento enfatiza a questão da discriminação contra as mulheres. O “grupo” das mulheres foi um dos mais defendidos e, conseqüentemente, um dos que receberam o maior número de referências no documento. Isso se deveu à grande articulação promovida pelas ONGs de defesa dos direitos das mulheres, as quais, além de estarem em grande número, pressionaram e direcionaram fortemente as discussões (CHEN, 1996).

¹⁰ Apodaca afirma que as organizações de direitos humanos dos EUA (mas também outros grupos de interesse), ativas participantes da Conferência de Viena, tiveram grande abertura durante o governo Clinton. Tal abertura decorria não apenas do posicionamento de Clinton mais aberto a esses grupos, mas também do desaparecimento da ameaça comunista nos congressistas, os quais, não tendo grandes ameaças de segurança, se viam, por conta de preocupações com a reeleição, mais abertos à participação da sociedade civil. A partir dos anos oitenta, a sociedade civil, por meio das ONGs, começou a influenciar a formulação e a execução da política externa de direitos humanos dos EUA, situação que se fortaleceu com o fim da Guerra Fria. Porém, no governo Clinton, o embate entre os ativistas de direitos humanos e os grandes interesses econômicos acabou relegando, muitas vezes, as ONGs de direitos humanos a um segundo plano (APODACA, 2006).

A preocupação crescente dos EUA com os direitos das mulheres também foi condicionada pelo foco nas questões econômicas e estratégicas, transformando-se muitas vezes em barganha política:

[...] a Human Rights Watch observou que os direitos das mulheres sofreram uma nova dupla padronização nas condenações de direitos humanos no governo Clinton. O compromisso de Clinton com tais direitos foi prejudicado, segundo a ONG, pela intenção do presidente de promover relações econômicas vantajosas e estratégicas com outros governos, independentemente de considerações em matéria de direitos humanos das mulheres (APODACA, 2006: p. 148).

Os direitos humanos e as contradições de Clinton

Clinton criticou especialmente o fato de seu antecessor não ter retirado o *status* de Nação Mais Favorecida da China depois da ocorrência do Massacre da Praça da Paz Celestial, apesar de depois o próprio Clinton ter mantido o *status* chinês, contradizendo o discurso proferido em Viena¹¹, sob a mesma alegação de necessidade de engajamento a partir do comércio para fomentar direitos humanos. Durante a campanha e mesmo no início do governo, Clinton destacou a centralidade que os direitos humanos teriam em sua política externa, inclusive advertindo diretamente a China sobre tal posição. Tal postura apareceu diversas vezes em Viena principalmente no posicionamento universalista dos EUA frente o relativismo chinês. Por outro lado, Clinton, passado o início de seu mandato, deu continuidade à política de seu antecessor em relação à China: manteve e expandiu as relações econômicas e comerciais entre os dois países, a despeito do histórico de violações, frustrando as expectativas iniciais dos defensores de direitos humanos.

Com as preocupações de Clinton voltadas para a economia, a administração da relação EUA-China ficou sob a tutela das agências econômicas, guiadas pelo objetivo de recuperação da economia e abertura de mercados. Por outro lado, se valendo do impulso inicial do governo Clinton em nome dos direitos humanos, da composição pró-direitos humanos de seus assessores e até mesmo do espaço concedido a eles devido ao foco interno de Clinton, os EUA na Conferência de Viena confrontaram a China, acusando seu relativismo de mecanismo estratégico para a continuidade das violações.

¹¹ “Os Estados Unidos nunca se juntarão àqueles que minam a Declaração Universal e o movimento em direção à democracia e aos direitos humanos. [...] O meu país vai perseguir os direitos humanos em nossas relações bilaterais com todos os governos – grandes e pequenos, desenvolvidos e em desenvolvimento. O compromisso dos EUA com os direitos humanos é global, assim como a Declaração das Nações Unidas é universal.” (CHRISTOPHER, 1993: p. 2, 6).

Há, para além do embate interno das agências econômicas e de direitos humanos e desse impulso inicial aos direitos humanos no governo Clinton, uma questão valorativa interna que embasa a defesa dos direitos humanos nos EUA. O embate com a China sobre a universalidade na Conferência de Viena ocorreu também pelo fato de os direitos humanos serem defendidos internamente nos EUA (FORSYHTE, 2000). A defesa da universalidade dos direitos humanos pela delegação dos EUA não indicou apenas uma manifestação retórica, mas também uma defesa que satisfaz muitas demandas internas, a despeito da importância chinesa para a economia dos EUA.

Inicialmente, ainda que condicionada pelas preocupações econômicas, os direitos humanos possuíam efetivamente certa centralidade na política externa do governo Clinton, manifesta tanto na defesa da universalidade na Conferência e nas motivações relativamente mais humanitárias da intervenção na Somália, quando comparadas às outras. Ambas as manifestações foram expressões iniciais do governo Clinton diante da criticada inação ou indiferença do governo anterior em relação aos direitos humanos.

Mertus sugere, a partir da análise dos episódios da aprovação da universalidade em Viena e da intervenção na Somália bem como da percepção da dupla padronização, que os êxitos foram, na verdade, casos isolados de convencimento específico e não representações de uma mudança valorativa mais ampla na identidade e nas expectativas dos EUA (MERTUS, 2005).

Dessa maneira, pode-se dizer que o multilateralismo global em questões de *enforcement* de direitos humanos durante o início do governo Clinton foi apenas um pouco mais que retórica. As preocupações globais com os direitos humanos foram se perdendo e as ações passaram a ser estrategicamente avaliadas caso a caso.

Considerações finais

Após analisar o contexto da eleição de Clinton e de seu primeiro ano de mandato, parece claro que a atuação dos EUA na Conferência de Viena estava inserida em uma proposta de política externa visando à manutenção da hegemonia.

A baixa participação do governo dos EUA no processo preparatório da Conferência de Viena se explica, como visto, pelo posicionamento pragmático do presidente George H. Bush e de sua equipe em relação aos direitos humanos. Esse foi o motivo da frustração daqueles que, observando a oportunidade histórica propiciada pelo fim da Guerra Fria e pelo

desaparecimento da “ameaça comunista”, acreditavam no florescimento das questões de direitos humanos na política externa dos EUA, tendo em vista o processo de institucionalização da temática vindo desde a década de setenta.

O posicionamento dos EUA na Conferência pode ser compreendido como uma inclusão (ou re-inclusão, tendo em vista a atuação do Congresso do período Nixon e da presidência de Carter), muitas vezes retórica, dos direitos humanos como elemento central na política externa de Clinton, e como uma tentativa de demonstração de mudança de paradigma em relação ao governo anterior.

A participação ativa dos EUA durante a Conferência em relação à universalidade dos direitos humanos (confrontando-se com a China, a fim de demonstrar a mudança em relação ao governo anterior), a vinculação desses direitos à democracia e ao desenvolvimento, e a defesa do Alto Comissário para os Direitos Humanos decorreu também da formação da equipe de governo de Clinton, composta por membros ligados historicamente à temática dos direitos humanos.

Naquele momento, porém, o foco de Clinton era explicitamente a economia doméstica. Por isso, a participação dos EUA na Conferência não recebeu maior atenção do governo como um todo. Posteriormente, e frustrando a expectativa inicial de seus defensores, também outras questões de direitos humanos na política externa de Clinton não receberam a atenção esperada devido ao foco nas questões econômicas (tanto internas quanto externas).

A análise, por exemplo, do posicionamento da política externa dos EUA em direitos humanos para a China perante a análise da política externa em geral em relação à China demonstra que, a despeito da retórica e de um real impulso inicial favorável ao tema, os direitos humanos permaneceram submetidos a outros interesses no governo Clinton. Do mesmo modo que em outros governos, e talvez até de forma mais frustrante tendo em vista sua proposta de campanha, o governo Clinton também implementou uma dupla padronização dos direitos humanos em sua política externa. Isso fica claro, por exemplo, quando comparada a defesa dos direitos das mulheres pela delegação dos EUA em Viena e a não ratificação, apesar da recomendação do Senado, da Convenção sobre o tema.

Apesar de não ser este o foco do artigo, vale uma ressalva importante. Não se deve interpretar a Conferência de Viena como uma simples representação dos interesses e concepções dos EUA. A Conferência marcou justamente pela abertura e democratização das discussões internacionais sobre direitos humanos no pós Guerra Fria. Por isso, abriu-se a oportunidade, por exemplo, para que as ONGs criticassem e denunciassem os EUA por sua

histórica ambivalência em matéria de direitos humanos, bem como pelas contradições existentes entre seus discursos e suas práticas. Além disso, dentro deste esforço de democratização dos debates sobre o tema, foram realizadas reuniões regionais preparatórias à Conferência, que permitiram não apenas que os países periféricos se organizassem e apresentassem suas concepções de direitos humanos, mas que também se valessem da linguagem dos direitos humanos para contestar as assimetrias do sistema internacional, atingindo indiretamente as práticas contraditórias dos EUA.

Por outro lado, pode-se dizer que os EUA e sua delegação tiveram influência positiva no processo de disseminação do debate sobre direitos humanos propiciado pelo espaço da Conferência. Essa influência deve-se não apenas à atuação na Conferência em si, mas ao fato de essa atuação trazer por detrás o peso dos EUA como os propositores da ordem pós Segunda Guerra (a partir da qual se deu o processo efetivo de internacionalização dos direitos humanos) e como a potência preponderante no imediato pós Guerra Fria. Foi por conta dessa força que os EUA, apesar de inúmeras contradições e ambivalências, influenciaram política e economicamente a construção e o desenvolvimento do regime internacional dos direitos humanos. Pode-se dizer, portanto, que quando os EUA demonstram relativo interesse pela pauta, como ocorreu na Conferência de Viena no início do governo Clinton, o debate sobre direitos humanos ascende na política internacional. Porém, junto com sua importância e peso, os EUA trazem também ao regime internacional dos direitos humanos sua dupla padronização, suas contradições e ambivalências.

Referências

- ALVES, J. A. L. *Os direitos humanos como tema global*. São Paulo: Perspectiva, 1994.
- _____. *Relações internacionais e temas sociais: a década das conferências*. Brasília: IBRI, 2001.
- APODACA, C. *Understanding U.S. Human Rights Policy: a paradoxical legacy*. New York: Routledge, 2006.
- AYALA-LASSO, J. Translating the VDPA into reality: the creation of the OHCHR. In BENEDEK, W. *et al. Global standards, local action: 15 years Vienna World Conference*. Viena: Intersentia, 2009, p. 95-100.
- BOYLE, K. Stock-taking on human rights: The World Conference on Human Rights, Vienna 1993. *Political Studies*, n. 43, 1995, p. 79-95.

CHEN, M. A. Engendering World Conferences: the International Women's Movement and the UN. In: GORDENKER, Leon; WEISS, Thomas G. (eds.). *NGOs, the UN, and global governance*. Boulder: Lynne Rienner, p. 139-155, 1996.

CHRISTOPHER, W. *Democracy and Human Rights: Where America Stands*. Disponível em: <<http://dosfan.lib.uic.edu/ERC/briefing/dossec/1993/9306/930614dossec.html>>. Acesso em 19/09/2009.

DECLARAÇÃO e Programa de Ação de Viena. 1993. Disponível em: <www.dhnet.org.br/direitos/sip/viena/declaracao_e_programa_de_acao_de_viena.htm>. Acesso em 13 nov. 2005.

DONNELLY, J.; LIANG-FENTON, D. Introduction. In LIANG-FENTON, Debra (ed.). *Implementing U.S. human rights policy*. United States Institute of Peace: Washington, DC, 2004, p. 3-25.

_____. The relative universality of human rights. *Human Rights Quarterly*, v.29, 2007, p. 281-306.

FORSYTHE, D. Human Rights and US Foreign Policy: Two Levels, Two Worlds. *Political Studies*, v. XLIII, 1995, p. 111-130.

_____. *Human rights and comparative foreign policy*. Tokyo: United Nations University Press, 2000.

HERZ, M. HOFFMANN, A. R. *Organizações internacionais: história e prática*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

ISHAY, M. R. *The history of human rights: From Ancient Times to the Globalization Era*, Berkeley, University of California Press, 2004.

KOSHY, S. From Cold War to trade war: neocolonialism and human rights. *Social text* 58, v. 17, n. 1, 1999, p. 1-32.

MERTUS, J. A. *Bait and switch: human rights and U.S. foreign policy*. New York and London: Routledge, 2005.

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

_____. *A política externa dos Estados Unidos: continuidade ou mudança?* Porto Alegre: UFRGS, 2005.

REIS, R. R. O lugar da democracia: a sociedade civil global e a questão da cidadania cosmopolita. *Perspectivas*, v. 30, p. 15-32, 2006.

SCHÖFER, E. The role of UN human rights mechanisms and the OHCHR in the promotion and protection of human rights. In BENEDEK, W. *et al.* *Global standards, local action: 15 years Vienna World Conference*. Vienna: Intersentia, 2009, p. 395-410.

SHATTUCK, J. Vienna and Beyond: U.S. Human Rights Diplomacy in the Post Cold War World. *The DISAM Journal*, Winter 1993/94.

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

U.S. DEPARTMENT OF STATE. Overview. In *Human Rights Country Reports, 1993-1994*. Disponível em: <
http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://dosfan.lib.uic.edu/ERC/democracy/1993_hrp_report/93hrp_report_overview.html>. Acesso em 26/10/09.

Recebido em: Julho de 2013

Aprovado em: Agosto de 2013