

Direitos Humanos em negociação e conflito:

Da formação da CIDH à Ditadura no Chile (1959 - 1976)

Alexandre Queiroz

Secretaría General Iberoamericana
Secretaria-Geral Ibero-Americana

Red de Archivos Diplomáticos Iberoamericanos

Premio RADI a la Investigación 2025

Direitos Humanos em negociação e conflito: Da formação da CIDH à Ditadura no Chile (1959 - 1976)

Alexandre Queiroz



© Red de Archivos Diplomáticos Iberoamericanos, para esta edición.

© **Imagen de cubierta**: Sello postal conmemorativo del quinto aniversario de la Declaración de los Derechos del Hombre. ONU, Nueva York, 1953. Facilitada por el autor del libro.

Depósito Legal: M-24121-2026

Diseño de cubierta: Ministerio de Relaciones Exteriores. El Salvador.
Diseño: Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. España.
Maquetación e impresión: CYAN, Proyectos Editoriales, S.A.

Ao Guilherme e à Simone.
Com e por amor.

Agradecimentos

O presente trabalho é parte de uma pesquisa de doutorado que contou com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001. A pesquisa foi realizada no Programa de Pós-graduação em História Social da Universidade de São Paulo e teve a orientação da Prof.ª Dr.ª Gabriela Pellegrino Soares. Apresentei meu projeto com algumas dúvidas e entusiasmo, e a Gabriela foi fundamental para me ajudar a definir parâmetros, delimitar questões e prospectar uma pesquisa coerente e estruturada. Agradeço muito as conversas e o apreço destes últimos cinco anos. Este agradecimento se desdobra ao grupo de orientandos da Gabriela, onde pude apresentar etapas da minha pesquisa. Em especial, os amigos Douglas de Freitas, Rafael Scarelli, Eric Cyon e Thiago Prates. Na USP ainda apresentei minha pesquisa no Laboratório de Estudos de História das Américas (LEHA), em maio de 2023. Neste encontro pude contar com as contribuições de pesquisadoras que há muito acompanho e admiro, como Prof.ª Dr.ª Mariana Martins Villaça, Prof.ª Dr.ª Stella Maris Scatena Vilardaga, Prof.ª Dr.ª Maria Ligia Coelho Prado e Prof.ª Dr.ª Mary Anne Junqueira.

Parte significativa da dimensão transnacional desta pesquisa foi conferida com a realização do doutorado sanduíche na *American University*, em Washington, entre o final de 2021 e o primeiro semestre de 2022 - financiado pela CAPES (Código de Financiamento 001). Contei com o apoio do meu orientador Prof.º Dr.º Max Paul Friedman e do diretor do *Center for Latin America & Latino Studies*, Prof.º Dr.º Eric Hershberg. Ambos foram fundamentais no auxílio com os arquivos estadunidenses e nas conversas metodológicas.

A aposta na comparação e conexão de arquivos e perspectivas sobre a CIDH nas Américas foi ainda alicerçada no estágio acadêmico no

Instituto Gino Germani, da *Universidad de Buenos Aires* (UBA), no segundo semestre de 2022. A orientação da Prof.ª Dr.ª Patricia Funes foi decisiva na consulta aos arquivos e para pensar a densa bibliografia sobre a História política dos Direitos Humanos na Argentina e nas Américas. Ainda no ambiente da UBA, destaco e agradeço a Prof.ª Dr.ª Claudia Touris pela oportunidade de apresentar minha pesquisa no seu seminário de Pós-Graduação e grupo de pesquisa, e a conversa com o Prof.º Dr.º Emilio Crenzel. Em Buenos Aires, contei com o apoio de Nicolas Salinas, a quem sou muito agradecido. Na etapa final de redação da tese, pude me apresentar no grupo de estudos coordenado pelo Prof.º Dr.º Ulrich Mücke na *Universität Hamburg*, onde permaneci no final do primeiro semestre de 2024. Agradeço as avaliações dos colegas e a boa acolhida na Alemanha.

Parte significativa das fontes desta pesquisa foram consultadas em arquivos de diferentes pontos das Américas. Seja no *Columbus Memorial Library* em Washington (que armazena o acervo da CIDH), nos arquivos dos Ministérios de Relações Exteriores latino-americanos em Brasília, Buenos Aires, Montevidéu e Santiago e nos demais arquivos consultados, o auxílio dos bibliotecários e funcionários foi decisivo para encontrar caixas e pastas relacionadas à CIDH. A todos esses profissionais, meu obrigado. Num sentido mais amplo, as políticas de Memória, Verdade e Justiça promovidas por Estados da região, apesar de suas limitações, tornaram possível a articulação empreendida nesta pesquisa.

Por fim, embora um caminho por vezes um pouco solitário, ao longo desses contei com o apoio de colegas, amigos e familiares, a quem sou profundamente grato.

"O dom de despertar no passado as centelhas da esperança
é privilégio exclusivo do historiador convencido de que
também os mortos não estarão em segurança se o inimigo vencer".
Walter Benjamin, Teses sobre o conceito de História (1940)

Lista de abreviaturas de Arquivos

AA - MREU	Archivo Administrativo - Ministério de Relaciones Exteriores del Uruguay
AC - MREB	Arquivo Central - Ministério das Relações Exteriores do Brasil
AD - VS	Archivo y Documentación - Vicaría de la Solidaridad
AGH - MREC	Archivo General Histórico - Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile
AHCA	Archivo Histórico de Cancillería Argentina
AHD - MREU	Archivo Histórico Diplomático - Ministerio de Relaciones Exteriores del Uruguay
CEDOC - MMDH	Centro de Documentación - Museo de la Memoria y los Derechos Humanos
CML	Columbus Memorial Library
FRUS	Foreign Relations of the United States
NARA	National Archives and Records Administration

Sumário

Prefácio 15

Introdução 17

Capítulo I
Dilemas institucionais e a atuação no Caribe 37

I. a. Dimensões formativas da CIDH 39

I. b. Projetos de Comissão, o debate sobre o estatuto 65

I. c. Comissionados, entre a política e a técnica 81

I. d. Diretrizes ideológicas e questões pragmáticas 101

I. e. Cuba: Revolução, Comunismo e exclusão (1960 – 1963) 111

I. f. República Dominicana, do caos à intervenção (1960 – 1966) 138

I. g. A "consciência das Américas" institucionalizada (1965 – 1970) 158

Capítulo II
A ditadura no Chile e os limites da exceção 171

II. a. Das utopias ao Terror (1964 – 1973) 173

II. b Ruptura e legitimidade, do golpe ao Informe de 1974 194

II. c. A questão chilena e as Américas 261

Considerações Finais 309

Referências 319

Prefácio

Este livro é resultante de um extraordinário trabalho de investigação em que se entrecruzam a história da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e a história de países da América Latina e Caribe, em um período de profunda polarização política.

Fundada em 1959, durante uma reunião de consulta dos ministros de Relações Exteriores realizada pela OEA na cidade de Santiago do Chile, a CIDH tinha como matriz a Declaração Americana dos Direitos e Deveres dos Homens de 1948, assim como as diretrizes e ações empreendidas pela ONU nesse âmbito nos anos do Pós-Guerra. A Comissão passou então a exercer um papel importante na vigilância do respeito aos Direitos Humanos no continente americano, ao mesmo tempo em que nas suas teias institucionais e políticas se negociavam e se definiam os sentidos específicos desse conceito. A frase que abre o livro, proferida por um senador chileno na origem da CIDH, é emblemática da tensa elasticidade que o conformava: "Todos amamos a liberdade, mas como exaltá-la, preservá-la ou talvez impô-la?". Afinal, a liberdade ganhava tons específicos no contexto de Guerra Fria, em que o campo inimigo, soviético, emergia nos discursos produzidos pelo prisma dos Estados Unidos e de seus aliados na esfera continental como privado de liberdade, como antagônico aos fundamentos ideais e práticas da liberdade. A vitória da Revolução Cubana em janeiro de 1959, e a posterior guinada de aproximação do regime em relação à Rússia, instalou no centro da CIDH a régua da liberdade como confronto à subversão e ao "comunismo".

Por outro lado, a existência ou a emergência de regimes ditatoriais em países caribenhos e latino-americanos no período abarcado por este livro pressionaram a Comissão a reconhecer e a condenar também os abusos cometidos por Estados Nacionais em nome do combate à "subversão". Essa conduta por parte da CIDH desenrolou-se em uma linha tênue, marcada por profundas tensões, jogadas políticas e esforços de negociação. Ganhou corpo, entre outros, no caso envolvendo a Ditadura instaurada no

Chile em setembro de 1973, o qual constitui um dos eixos centrais da presente obra.

Com o objetivo de historicizar os entendimentos e aplicações dos chamados Direitos Humanos, a extensa pesquisa realizada por Alexandre Queiroz volta-se ao espaço de disputa estruturado na Comissão e na sua relação com os Estados membros da OEA, iluminando a complexidade da trajetória e do modus operandi dos delegados representantes dos países que compunham a CIDH, assim como das visitas oficiais realizadas por integrantes da Comissão aos locais considerados críticos, e os Informes sistematicamente produzidos pelo órgão com balanços dos quadros nacionais. Ambas as instâncias —as visitas e os Informes— desde cedo resultaram estratégicas para o acolhimento de denúncias encaminhadas à Comissão, contribuindo para conferir à sua atuação uma transcendente importância social e simbólica, independentemente das posições formalmente abraçadas e dos resultados que as recomendações da CIDH alcançaram.

Em vista da vastidão do problema histórico sobre o qual este trabalho se debruça e das fontes primárias concernentes encontradas, o autor optou por aqui privilegiar recortes espaciais específicos, alinhavando uma abordagem mais geral sobre o funcionamento da CIDH, sua inserção em uma rede internacional mais ampla de relações de poder e de órgãos e convenções dedicados aos Direitos Humanos e, por outro lado, as suas interações com determinados países das Américas e do Caribe. Da mesma forma, alinhava as tramas de uma história política e institucional de maior escala com a trajetória particular de indivíduos que, como secretários ou delegados, foram responsáveis por inflexões relevantes nos rumos dessa história.

Caberá às leitoras e aos leitores construir uma interpretação sobre se, ou em que medida, no cômputo geral, a CIDH trouxe respostas às expectativas daqueles cujas vidas foram incontornavelmente impactadas pela violência física, afetiva, intelectual ou material. E sobre se, e em que medida, contribuiu para legitimar e prolongar os cenários de repressão e de afronta a outras concepções de Direitos e a outras formas de liberdade.

Gabriela Pellegrino Soares
Professora Livre-Docente de História da América Contemporânea,
Universidade de São Paulo.

Introdução

"Todos amamos a liberdade, mas como exaltá-la, preservá-la ou talvez impô-la?"[1]. Foi assim que Hernán Videla Lira, presidente do senado chileno à época, indagou as delegações americanas presentes na Reunião de Consulta dos Ministros de Relações Exteriores da OEA em Santiago, em agosto de 1959. O questionamento retórico de Lira é elucidativo dos impasses e possibilidades que se descortinavam com a proposta de criar um organismo continental que promovesse, ou talvez impusesse, os Direitos Humanos (associados a uma ideia de liberdade) respeitando o princípio de não-intervenção nos Estados nacionais. Foi nesse encontro que foi criada a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH).

Ao longo dos anos 1960 e no começo da década de 1970, a Comissão Interamericana, e poderíamos arriscar dizer que a própria ideia de Direitos Humanos, se estabeleceu na estrutura burocrática da OEA, atravessou percalços jurídicos-políticos e ainda contava com uma tímida interlocução social. O órgão teve uma forte atuação na região caribenha, especialmente em relação ao governo cubano após a Revolução de 1959 e durante a crise na República Dominicana na primeira metade dos anos 1960. Na segunda metade da década de 1960, o órgão teve sua capacidade de atuação expandida por modificações estatutárias e pela Convenção Americana de Direitos Humanos (São José, 1969).

Mas foi justamente no mesmo país onde a CIDH foi criada que ela encontrou seu maior desafio desde então, deflagrando uma mudança no seu perfil de atuação e conferindo uma maior projeção dos Direitos Humanos na política e sociedade interamericana. O golpe de Estado de 11 de setembro de 1973 no Chile pôs fim ao governo socialista de Salvador Allende e instaurou uma

1 Texto del discurso pronunciado por el presidente del senado, honorable senador señor Hernán Videla Lima, en el almuerzo que el congreso nacional ofreció a los ministros de relaciones exteriores de las repúblicas americanas el día 13 de marzo de 1959. p. 2. Tradução nossa. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. OEA – 1959. Carpeta 211.

ditadura militar. O longevo regime comandado por Augusto Pinochet até 1990 seguiu diretrizes correlatas às ditaduras que, sob a diretriz da Doutrina de Segurança Nacional, se espraiaram pela América Latina a partir dos anos 1960 e capturaram a atenção da CIDH: a caracterização de uma ameaça interna que deflagrou uma reação do Estado, que chegou a ser chamado desproporcionalmente por alguns de uma "guerra contra a subversão", no qual graves violações de Direitos Humanos foram cometidas pelas forças (formais e clandestinas) do Estado. A gravidade das violações cometidas pelo Estado chileno instaram a atuação da Comissão, que se direcionou à porção austral da América.

No entanto, a Comissão não estava sozinha na vocalização dos Direitos Humanos. Expressando a circulação transnacional desse conceito por diversos atores e instituições, parte da burocracia ditatorial se apropriou dos Direitos Humanos na sua fundamentação política, social e jurídica. A *Declaración de Princípios del Gobierno de Chile*, publicada seis meses após o golpe de 1973, por exemplo, baseou-se no antimarxismo, na necessidade de reconstrução nacional e na apropriação do Cristianismo, que seria o fundamento dos Direitos Humanos: "direitos que provêm da natureza do ser humano, porque têm origem no próprio Criador"[2], ao qual o Estado deveria zelar. Ainda insistindo na legalidade do regime, o membro da Junta Militar Gustavo Leigh, ao discursar na Faculdade de Direito da Universidade Católica do Chile em abril de 1974, afirmou que "desde o começo temos defendido o mais estreito respeito aos direitos humanos e à juridicidade em geral"[3]. Esses pronunciamentos oficiais, aos quais poderíamos citar muitos outros, atestam a apropriação dos Direitos Humanos numa acepção nacionalista e cristã, sob tutela do Estado contra os "subversivos" e juridicamente fundamentada. Essa interpretação se desdobrou em práticas e orientações com alcance internacional e logrou um entendimento de apelo popular, conforme expresso no plebiscito fraudulento de Pinochet de 1978 contra a "agressão internacional". De forma geral, para cumprir sua função de promoção e proteção dos Direitos Humanos, a CIDH se orientava pela necessidade de flexibilizar a soberania dos Estados nacionais, além de propagar o reconhecimento do indivíduo no Direito Internacional dos Direitos Humanos e não se vincular à uma acepção religiosa. Assim, o órgão foi destinatário indireto e direto dessa política de Estado, envolvendo um debate de dimensões

2 GOBIERNO DE CHILE. *Declaración de Principios del Gobierno de Chile*. Santiago: Ed. Nacional Gabriela Mistral, 1974. p. 4. Tradução nossa.

3 LEIGH, Gustavo. *La Junta de Gobierno frente a la Juridicidad y los Derechos Humanos*. Santiago: Ed. Nacional Gabriela Mistral, 1974. p. 11. Tradução nossa.

continentais sobre os Direitos Humanos. Analisar os dois lados desse processo, tendo a CIDH como objeto, é um dos desafios dessa pesquisa.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em seus limites e contradições, recorrentemente ponderou a atribuição do Estado de se "defender" de ameaças e chegou até a tolerar alguns "excessos" - na acepção de como os apoiadores do regime negligenciaram as violações sistemáticas de Direitos Humanos. Entretanto, a mobilização pelos Direitos Humanos, a gravidade da situação e alguns atores do Sistema Interamericana firmaram a marcha da secularização de um parâmetro universal para a governança e a relação entre o Estado e os indivíduos, e a CIDH se valeu do Direito Internacional dos Direitos Humanos para intimar aqueles que, respondendo pelo Estado, se acharam absolutos nas fronteiras do poder. E assim o fez, embora, como iremos demonstrar, de forma muitas vezes heterogênea e descontínua, sob *negociação e conflito*. Dessa forma, tendo como premissa a necessidade de historicizar os Direitos Humanos, nosso objetivo é analisar o espaço de disputa estruturado na CIDH e na sua relação com os Estados membros da OEA, privilegiando a trajetória da Comissão desde sua fundação e atuação no Caribe no começo dos anos 1960 até o caso ditatorial chileno na década seguinte.

A escala dos trâmites entre Washington e as capitais latino-americanas, entre Estados soberanos (ainda que muitos ditatoriais) e um órgão internacional de Direitos Humanos, revela uma importante transformação político-jurídica expressiva nas últimas décadas do século XX, a reivindicação transnacional dos Direitos Humanos. Até o começo dos anos 2000 prevalecia na literatura e em muitas manifestações públicas sobre o tema a associação dos Direitos Humanos com a formação dos Estados nacionais republicanos laicos, no contexto ideológico liberal e iluminista, demarcando na Revolução Francesa (1789) e na Independência estadunidense (1776) momento inaugurais[4]. Para outros, prevalecia um entendimento genérico e difuso sobre a origem dos Direitos Humanos, que poderia remontar até a Antiguidade Clássica[5].

4 Talvez a maior referência historiográfica atualmente nesse sentido seja a obra de Lynn Hunt, *A invenção dos Direitos Humanos. Uma História.* (Curitiba: A Página, 2012). Para a historiadora, uma sensibilidade burguesa desenvolvida desde o final do século XVIII teria criado um efeito subjetivo nos indivíduos, que se expressou politicamente nos debates sobre os Direitos Humanos. Mais à frente, no capítulo I, voltaremos a essa associação entre Direitos Humanos e os Estados Nacionais pelas considerações de Hannah Arendt.

5 Para nos atermos em exemplos recentes, ver: DEVINE, Carol; HANSEN, Carol Rae e WILDE, Ralph. *Direitos Humanos: Referências essenciais.* São Paulo: EDUSP, 2007 e ISHAY, Micheline. *The History of Human Rights.* Berkeley/Los Angeles: University of California Press, 2004. Sinteticamente, como afirmou Ishay, "os Direitos Humanos são, portanto, vistos aqui [no livro] como o resultado de um processo histórico cumulativo que ganha

Essa interpretação ampla e difusa dos Direitos Humanos, mesclada com o Humanismo e outras orientações ideológicas —inclusive religiosas—, foi encampada por integrantes da Comissão Interamericana de Direito Humanos. Por exemplo, na abertura dos trabalhos do 16º período de sessões da Comissão (Viña del mar, abril - maio de 1965), o comissionado chileno Manuel Bianchi afirmou que os Direitos Humanos antecedem os Estados e nasceram com a "própria humanidade"[6]. Em sentido semelhante, numa publicação oficial da CIDH, o mexicano Carlos García Bauer assinalou que os "Direitos Humanos nasceram com o próprio homem. Sua existência é inata a natureza humana"[7]. Notamos também que a chancela nesse passado utópico era uma estratégia de legitimação, ainda que pouco afeita à precisão conceitual.

Em oposição a esse entendimento, nas últimas duas décadas tem se desenvolvido uma historiografia sobre os Direitos Humanos contraposta à leitura evolucionista e linear com acento universalista, buscando conferir historicidade ao seu processo de apropriação[8]. Nessa acepção, o momento

vida própria...", dando ainda margem uma para visão idealista: "(...) a história preserva os registos dos direitos humanos à medida que cada geração se baseia nas esperanças e conquistas dos seus antecessores ..." (Ibid, p. 4, tradução nossa).

6 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu décimo sexto período de sessões*. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. Washington: União Pan-Americana, 1968. p. 3. No estudo que Manuel Bianchi realizou em 1962, a pedido da CIDH, sobre Paz e Direitos Humanos, o chileno discorreu sobre sua concepção histórica de Direitos Humanos, esboçando uma interpretação bem parecida à visão evolutiva e idealista que aludimos: "A luta pelo reconhecimento dos Direitos fundamentais do Homem é tão antiga quanto a Humanidade. Houve largos períodos em que esses direitos foram perseguidos ou simplesmente anulados; mas os esforços de sucessivas gerações progressistas e a reação provocada pelas catastróficas guerras em que esses direitos foram feitos de tábula rasa, determinou a aparição do Estado moderno e sobretudo do Estado de Direito, dentre o qual se tem as garantias individuais e as liberdades fundamentais do homem". BIANCHI, Manuel. Paz y Derechos Humanos. In: COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *La Organización de los Estados Americanos y los Derechos Humanos. Actividades de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 1960 – 1967*. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. Washington: CIDH, 1968. p. 84. Tradução nossa.

7 BAUER, Carlos García. La observancia de los Derechos Humanos y la estructuración del Sistema Interamericano de protección en al ámbito americano. In: COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Derechos Humanos en las Américas: Homenaje a la memoria de Carlos A. Dunshee de Abranches*. Washington: CIDH, 1984. p. 14. Tradução nossa.

8 Nessa revisão historiográfica com ênfase na historicização dos Direitos Humanos na segunda metade do século XX, há díspares interpretações. Boas diretrizes sobre esse debate podem ser consultadas em: MOYN, Samuel. *Human Rights and the uses of History*. New York e London: Verso, 2014; HOFFMANN, Stefan-Ludwig (org). *Human Rights in the Twentieth Century*. New York: Cambridge University Press, 2011; e CMIEL, Kenneth. The recent History of Human Rights. In: IRIYE, Akira; GOEDDE, Petra; HITCHCOCK, William I (orgs). *The human rights revolution: an international history*. New York: Oxford University Press, 2012.

de precisão dos Direitos Humanos como uma forma de reivindicação política para além dos Estados nacionais, num caráter internacional, seria a segunda metade do século XX, tendo muitos estudos focados no apogeu da década de 1970[9]. A imposição da ditadura chilena em 1973 e sua ampla repercussão confirmam o diagnóstico sobre os anos 1970 como a fase mais importante na reivindicação e debate sobre os Direitos Humanos, no entanto, buscaremos mostrar como o recuou aos anos 1960 (na verdade até os debates sobre a configuração da CIDH em 1959) e uma análise dos Direitos Humanos nas Américas de forma processual contribuem para um entendimento mais completo e dinâmico.

Nesse cenário de debate historiográfico, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos é um objeto privilegiado de análise. A Comissão foi o primeiro órgão do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, abrigada na OEA. Criada em 1959, é composta por sete membros, indicados, mas não representantes, dos Estados americanos, que se reúnem em períodos de sessões ao longo do ano. Há uma secretaria fixa, comandada desde a sua fundação até 1976 por Luis Reque. O posto de secretário executivo tinha uma importância estratégica, pela tramitação das denúncias e contatos com as delegações. Reque tinha grande prestígio e passou por momentos de tensão, principalmente com a ditadura brasileira e chilena. Foi desligado do posto em 1976 acusado de abuso sexual —analisamos com mais detalhes esse episódio no capítulo II.

A CIDH foi um dos principais órgãos de promoção e proteção dos Direitos Humanos nas Américas durante a Guerra Fria e inicialmente esteve juridicamente fundamentada na Declaração Americana dos Direitos e Deveres dos Homens (1948). O órgão desempenhou a estratégica e complexa posição de interlocução entre os Estados, a sociedade civil e a burocracia da OEA, sendo fundamental para analisar o processo de apropriação e disputa dos Direitos Humanos na região. Nesta tese, analisamos o momento formativo e delineador da trajetória política da Comissão, desde sua fundação, em 1959, até 1976, considerando sua relação com alguns Estados do continente e as querelas sobre o sentido dos Direitos Humanos.

De certa forma, a CIDH é a versão americana de órgãos correlatos criados por organismos internacionais. Em dimensão global, a Organização das Nações Unidas (ONU) criou a Comissão de Direitos Humanos logo após sua fundação, em 1946 —em 2006 foi substituído pelo Conselho de Direitos Humanos. Nessa esfera, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) é

9 Um bom panorama de estudos pode ser visto em: ECKEL, Jan e MOYN, Samuel (org). *The breakthrough: human rights in the 1970s*. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press, 2014.

a referência de atuação dessa Comissão. Por sua vez, o Tribunal de Direitos Humanos da União Europeia passou a funcionar no mesmo ano da CIDH, 1959, tendo como base a Convenção Europeia de Direitos Humanos (1950, em vigor em 1953). Essas experiências ajudaram a moldar a burocracia de Direitos Humanos nas Américas[10].

Há especificidades na Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Destacamos dois instrumentos de atuação da Comissão, de considerável repercussão e impacto, que em grande medida marcaram a sua trajetória: a elaboração dos Informes e a realização de visitas, ambas vinculadas ao recebimento de denúncias. Desde sua primeira sessão de trabalho, em 1960, a CIDH recebeu de indivíduos e grupos diversos, comunicações de violações dos Direitos Humanos elencados na Declaração Americana pelos Estados, e considerava essas denúncias na análise da situação dos Direitos Humanos. A partir de 1965, num contexto de expansão de suas funções, a Comissão passou a ter a faculdade de processar essas denúncias, publicizando-as quando os governos não cumpriam as suas recomendações. Essa pressão pública se tornou um dos principais ativos de atuação da Comissão, e subsidiava os documentos de análise da situação dos Direitos Humanos em um determinado país. Esses Informes por país começaram a ser publicados em 1962 e seguem vigentes até hoje. Tramitavam na burocracia da OEA e depois eram tornados públicos. A geografia de sua distribuição, a rigor, seria a percepção pelos integrantes da Comissão de um quadro sistemático de violação

10 O diálogo entre as duas instituições é perceptível em várias dimensões. Semelhanças e diferenças de procedimento foram apontadas logo no capítulo I. Nesse sentido é significativa uma consulta feita à CIDH sobre a compatibilidade de uma Convenção de Direitos Humanos nas Américas e os Pactos Internacionais de Direitos Humanos da ONU (tanto o de direitos civis e políticos, como o de direitos sociais, econômicos e culturais – ambos de 1966). Os comissionados afirmaram que não havia impedimento, sinalizando para a complementaridade desses tratados. COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu décimo oitavo período de sessões*. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. Washington: União Pan-Americana, 1969. p. 28 – 33.
A documentação da CIDH também atesta encontros e outros intercâmbios, vide quando o secretário geral e o diretor de Direitos Humanos do Conselho da Europa visitaram a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e expressaram o desejo de estreitar os laços entre as duas instituições. COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu décimo quinto (extraordinário) período de sessões*. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. Washington: União Pan-Americana, 1968. p. 2. Poucos meses depois, o presidente e secretário-geral da CIDH foram convidados pelo Conselho da Europa a participar da reunião do Comitê técnico de Direitos Humanos. COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu décimo sétimo período de sessões*. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. Washington: União Pan-Americana, 1968. p. 2. Os europeus e representantes de organismos de Direitos Humanos da ONU também marcaram presença na Conferência Americana de Direitos Humanos em São José, 1969.

ou uma crise que necessitava de um maior escrutínio. Muitas vezes essa espécie de exame também foi feita fundamentada numa visita dos comissionados ao país, outra ação de grande repercussão do órgão. Devemos ressaltar também que a visita *in loco* depende da expressa autorização do Estado, o que deixava uma margem de negociação com o governo nacional: como veremos, se no caso dominicano no começo dos anos 1960 houve uma confluência de interesses para legitimar o novo governo que aceitou a visita da CIDH, na década seguinte a ditadura chilena tinha mais resistências à presença dos comissionados e, num outro extremo, os revolucionários cubanos sempre negaram a possibilidade de uma visita.

Assim, a Comissão fomentou o debate sobre os Direitos Humanos e esteve intrincada em questões e momentos cruciais da História Política das Américas. São momentos decisivos da política de Direitos Humanos no continente que organizam a pesquisa. Um primeiro momento, que ocupa o primeiro capítulo, abrange desde a fundação da Comissão numa reunião de consulta dos ministros de Relações Exteriores em Santiago (1959) até a primeira década de atuação, quando o órgão estava bem estabelecido. Nesse período, a CIDH esteve mais centrada no Caribe. Na primeira metade da década de 1960, foram produzidos Informes sobre Cuba e a visita e informe sobre a República Dominicana, seus casos mais proeminentes. O regime formado em Cuba logo após a Revolução de 1959 foi um dos primeiros grandes desafios da Comissão. Inicialmente o novo governo que suplantou a ditadura de Fulgêncio Batista entusiasmou-se pelo novo órgão da OEA encarregado de promover os Direitos Humanos e defendeu a expansão de suas atribuições para que também os protegesse. No entanto, em poucos anos, as denúncias de violações cometidas pelo Estado, concepções distintas sobre Direitos Humanos e a dinâmica anticomunista da Guerra Fria modificaram esse cenário, e a CIDH passou a integrar o processo de desgaste de Cuba no Sistema Interamericano, que culminou com a sua expulsão da OEA em 1962, após a adoção do Socialismo.

Concomitantemente, os comissionados estiveram cada vez mais próximos da crise política dominicana após a queda da ditadura de Rafael Trujillo em 1961, numa mudança brusca de relação: no bojo dos debates sobre a criação da Comissão, a representação dominicana foi sistematicamente contrária —podemos assim observar um movimento quase que diametralmente oposto ao cubano. De toda forma, os comissionados estiveram presentes na ilha durante a invasão estadunidense (depois encampada pela OEA), entre 1965 e 1966. No bojo dessa atuação, na segunda metade dos anos 1960 a CIDH progressivamente se expandiu dentro do Sistema Interamericano.

Uma segunda etapa, que fundamenta o capítulo 2, compreende uma nova dinâmica e projeção na década de 1970. O Chile tinha uma relevância política considerável na OEA e projetava-se como um país que respeitava o

Direito Internacional e apoiava o pan-americanismo. Após o golpe de 1973, a Comissão deslocou parte significativa de seu foco do Caribe para a América do Sul e o novo regime ditatorial chileno foi o alvo principal. Os comissionados visitaram o país em 1974 e publicaram um Informe sobre a situação dos Direitos Humanos no mesmo e outros em 1976 e 1977. Foi o caso mais emblemático da Comissão até então, projetando-a para o debate público sobre violações de Direitos Humanos na OEA e na sociedade civil. Nas palavras do comissionado argentino Genaro Carrió, que deixou a CIDH pouco antes do derradeiro golpe de Estado dos militares em seu país em 1976, a ação da Comissão no Chile e na Argentina[11] atraiu, pela primeira vez, atenção internacional ao órgão[12], tendo ajudado esses países a "saírem do inferno"[13], ou seja, combater as ditaduras. Foi um momento definidor da CIDH e da História Política dos Direitos Humanos nas Américas.

A delimitação no final dos anos 1970 se pauta pela reorientação do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e as mudanças na dinâmica política do continente. A Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969, assinada em São José, Costa Rica, entrou em vigor em 1978, quando alcançou o mínimo de 13 Estados signatários. Como consequência, foi instituída a Corte Interamericana de Direitos Humanos, à qual a Comissão se vinculou pela admissibilidade das denúncias. A Convenção ainda desencadeou a mudança do estatuto (1979) e do regulamento (1980) da CIDH. Esse redesenho institucional ocorreu concomitantemente aos novos conflitos na América Central (desde a Revolução Sandinista na Nicarágua aos confrontos armados no istmo), que capturaram a atenção dos comissionados. A virada dos anos 1970 para 1980 também foram bastante emblemáticas na Casa Branca, que passou da administração democrata de Jimmy Carter (1977 - 1981), vocalizando apoio (ainda que dúbio) aos Direitos Humanos e à CIDH, ao governo republicano de Ronald Reagan (1981 - 1989), que recrudesceu o discurso anticomunista e escanteou a política de Direitos Humanos do antecessor. Sob esse redimensionamento da Guerra Fria Interamericana as ditaduras militares perderam força na América Latina. O processo de redemocratização desses Estados pautou uma nova configuração do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, alicerçado pela interação entre o ideal democrático e

11 A Argentina foi visitada pela CIDH em 1979 e um Informe sobre o país foi publicado no ano seguinte. A atuação dos comissionados em relação à ditadura argentina teve grande proporção e foi um elemento muito importante na oposição ao regime que terminou em 1983. Na tese de doutorado analisamos esse episódio, que por limitações da proposta aqui elencada decidimos retirar.

12 CARRIÓ, Genaro. *El Sistema Interamericano*. Buenos Aires: EUDEBA, 1987. p. 20.

13 CARRIÓ, Genaro. *Los Derechos Humanos y su protección. Distintos tipos de problemas*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1980. p. 8.

os Direitos Humanos. As primeiras decisões da Corte, iniciando uma referencial jurisdição, demarcam em definitivo essa nova etapa.

****

Uma primeira dimensão para analisar a atuação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos são as fontes produzidas pelo próprio órgão. Desde sua primeira sessão de trabalho, em 1960, a CIDH elaborou, voluntariamente, *Relatórios sobre os trabalhos realizados* a cada sessão. Eles eram enviados inicialmente à Conferência Interamericana (que teve sua última edição em 1965 e foi de certa forma substituída pelas Assembleias Gerais anuais da OEA) e depois ao Conselho da OEA. Ao todo, foram publicadas 35 edições, até 1973, que progressivamente se tornaram mais elaboradas. Com a ampliação de suas atribuições em 1965, a Comissão passou a ter a incumbência de informar os trabalhos desenvolvidos anualmente à Conferência Interamericana (depois à Assembleia) ou à reunião de ministros de Relações Exteriores. Essa sistematização se tornou o Informe anual, cuja primeira edição foi em 1970. Assim, os Informes substituíram os Relatórios como o principal meio de divulgação geral dos trabalhos da Comissão, com a importante diferença de serem públicos.

Como ressaltamos anteriormente, uma outra forma de atuação da Comissão era a elaboração de Informes por país, dedicados à análise da situação dos Direitos Humanos em um determinado Estado. Desde 1962, a primeira publicação, até 1976, foram 11 edições, e pela delimitação de nossa pesquisa enfatizamos os que abordaram Cuba (1962 e 1963[14]) e a República Dominicana (1965 e 1966) e, de forma mais pormenorizada, o Chile (1974, 1976 e 1977 —esse último incluído por considerar os fatos ocorridos no ano anterior e pela sequência de atuação em relação ao Chile). Por fim, há publicações que compilaram os trabalhos da Comissão, reunindo estudos realizados pelos comissionados, Informes e documentos.

Parte dessa abundante produção da CIDH está online (os Informes anuais e por país), e outra parte (os Relatórios de sessão e os Anuários) está arquivada no *Columbus Memorial Library*, a poucas quadras da sede da OEA e da própria Comissão, em Washington.

14 Os Informes sobre Cuba de 1967, 1976 e 1979 demandariam uma análise mais detida sobre a política cubana e interamericana nos anos 1970, o que estenderia em demasiado a limitação temporal.



IMAGEM 1. Interior do *Columbus Memorial Library.* No primeiro plano, o retrato de Isabel de Castela e Fernando de Aragão, os "Reis Católicos" que unificaram a Espanha e deram suporte às missões ultramarinas na virada do século XV para o XVI. Uma dessas missões, que chegaram à América e iniciaram a Colonização, está representada na estátua posicionada na coluna atrás da foto de Fernando de Aragão. No plano seguinte à estátua do "descobridor", um salto para o século XX, com o busto do uruguaio José Antonio Mora (1897 - 1975) à direita, que encara o busto do panamenho Octavio Méndez Pereira (1887 - 1954). Mora foi Secretário-Geral da OEA entre 1956 e 1968, ocupando o posto por mais tempo desde então, enquanto Pereira foi o primeiro reitor da Universidade do estratégico país do Panamá (que conecta a América Central à do Sul). Assim, há uma narrativa e concepção de História das Américas na disposição do arquivo, de acento oficial e etapista, que conduz o pesquisador ao longo do tapete de formas geométricas azul e resguardando uma ideia de América integrada sob os auspícios, e a memória, da OEA. Foto do próprio autor, 2022.

Consultamos esse arquivo durante o Doutorado Sanduíche na *American University*[15]. Para o período que elencamos, há outros estudos sobre a história da Comissão que se valeram dos fundos do *Columbus Memorial Library*, em sua maioria na área do Direito. Dentre as obras, centradas na história da Comissão e não apenas contextos específicos de atuação, e que foram além da exposição burocrática e jurisdicional, destacamos: alguns

15 Mais especificamente no *Center for Latin America and Latino Studies*, sob orientação do prof.º Dr.º Max Paul Friedman, entre o final de 2021 e primeiro semestre de 2022. O Doutorado Sanduíche foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior –Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001. Nº Processo: 88887.578157/2020-00.

trabalhos feitos quando a Convenção não tinha entrado em vigor (1978), sendo pioneiros e mais preocupados em entender o que a Comissão representava dentro da OEA e a promessa de um Sistema Interamericano de Direitos Humanos, a exemplo de Anna Schreiber[16] e LeBlanc J. Lawrence[17]; e outros quando o Sistema Interamericano passou a contar com a Corte —objeto da grande maioria dos estudos do Sistema—, vide Cecilia Medina Quiroga[18] (que também considerou a atuação da CIDH em Cuba, Nicarágua e Chile) e Klass Dykman[19] (que recorreu a entrevistas e cartas privadas dos comissionados e funcionários). Entre os artigos referenciais, que fazem uma espécie de balanço dos trabalhos da Comissão, em um tom mais ensaístico e menos empírico no trato com as fontes, há referências mais antigas como José Cabranes[20] e Bryce Wood[21], e mais atuais a exemplo de Robert Goldman[22] e Bruno Boti Bernardi[23]. Ex-comissionados também redigiram artigos de síntese, vide Tom Farer[24] e César Sepúlveda[25].

Há ainda outros trabalhos que focaram casos específicos da Comissão, a exemplo do Chile, que abordaremos no respectivo capítulo. Para o período posterior aos anos 1980, com a entrada em vigor da Convenção, há uma profusão de estudos, enfocando aspectos de gênero, litigância, indígenas, relação com a Corte, Anistia, etc., refletindo a nova dinâmica de trabalho da própria Comissão. A escolha da Argentina e do Chile como episódios centrais no Direito Internacional dos Direitos Humanos no contexto das

16 SCHREIBER, Anna P. *The Inter-American Commission on Human Rights*. Leiden: A. W. Sijthoff, 1970.

17 LEBLANC, Lawrence J. *The OAS and the promoting and the protection of Human Rights*. Haia: Martinus Nijhoff, 1977.

18 QUIROGA, Cecilia Medina. *The Battle of Human Rights. Gross, Systematic Violations and the Inter-American System*. Dordrecht (Netherlands): Martinus Nijhoff, 1988.

19 DYKMANN, Klaas. *Philanthropic Endeavors or the Exploitation of an Ideal? The Human Rights Policy of the Organization of American States in Latin America* (1970-1991). Vervuert: Instituto Ibero-Americano, 2004.

20 CABRANES, José A. The Protection of Human Rights by the Organization of American States. *The American Journal of International Law*, Vol. 62, No. 4 (Oct., 1968). p. 889 - 908.

21 WOOD, Bryce. Human Rights and the Inter-American System. In: FARER, Tom (org). *The future of the Inter-American System*. Nova York: Preager, 1979.

22 GOLDMAN, Robert. History and Action: the Inter-American Human Rights System and the Role of the Inter-American Commission on Human Rights. *Human Rights Quarterly*, N. 31, 2009. p. 856–887.

23 BERNARDI, Bruno Boti. O sistema interamericano de direitos humanos: criação e desenvolvimento institucional (1960-2010). *Latin American Human Rights Studies*, v. 2, p. 1-46, 2022.

24 FARER, Tom. The Rise of the Inter-American Human Rights Regime: No Longer a Unicorn, Not Yet an Ox. *Human Rights Quarterly*, N. 19, 1997, p. 510-546.

25 SEPÚLVEDA, Cesar. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos. Un cuarto de siglo de evolución y de empeños. *Revista Mexicana De Política Exterior*, n.º 8, sep., 1985. p. 28-37.

Redemocratizações inclusive gerou boas análises, vide Thomas Wright[26] e Luis Roniger e Mario Sznajder[27].

De toda forma, formou-se uma historiografia com uma forte tendência a destacar aspectos jurídicos, fundamentada nos documentos oficiais (em estudos de mais fôlego, notoriamente o arquivo *Columbus Memorial Library*), e atenta às mudanças e questões mais institucionais. Esse corpus bibliográfico, de grande valia e com referências sólidas, conferiu pouca atenção a aspectos políticos, tratando a Comissão de forma muitas vezes homogênea e encadeando uma sequência de desenvolvimento histórico que, apesar de apresentar certas reticências, tem um contínuo linear, como se a Comissão e o próprio Sistema Interamericano de Direitos Humanos estivessem inscritos num inexorável, quiçá teleológico, progresso. Ainda que essa perspectiva seja matizada em alguns autores, ela se firmou como uma forte tendência. No mais, todos eles repetem uma oposição entre a CIDH e os Estados americanos, conferindo um antagonismo entre ambos, um embate em nome dos Direitos Humanos, no qual a Comissão (apesar das considerações sobre certas deficiências) está diametralmente em oposição aos Estados violadores, e utiliza de seus instrumentos (como os Informes e as visitas) numa cruzada contra os regimes autoritários.

No entanto, como ressaltamos, vemos a Comissão numa posição de articulação, inscrita numa organização de Estados soberanos, mas constituída por membros "independentes" e em contato com a sociedade civil. Dessa forma, nos pareceu pouco produtivo repetir uma história já muito bem contada do desenvolvimento institucional da Comissão, e decidimos analisar sua relação com a História Política das Américas sob outra perspectiva. Para tanto, ainda que nos valendo dos documentos do *Columbus Memorial Library*, nos quais há algumas brechas para explorar tensões e contrariedades, consideramos o outro lado da atuação da CIDH: os Estados Nacionais[28].

26 WRIGHT, Thomas. *State Terrorism in Latin America: Chile, Argentina and International Human Rights*. Lahman (EUA): Rowman & Littlefield Publishers, 2006.

27 RONIGER, Luis e SZNAJDER, Mario. *O Legado de Violações dos Direitos Humanos no Cone Sul*. São Paulo: Perspectiva, 2004.

28 Consideramos apontamentos semelhantes esboçados por Bruno Boti Bernardi, que indicou a necessidade de considerar justamente essa outra perspectiva de análise. Para o autor: "Por dar voz prioritariamente a ex-participantes interessados do SIDH, preocupados em legitimar suas ações à frente do sistema, tem-se claramente uma narrativa com poucas visões discordantes e um viés limitante que privilegia a perspectiva dos operadores dos órgãos. Em face disso, no futuro, seria interessante que novas pesquisas cotejassem essa literatura com os arquivos de usuários da sociedade civil e até mesmo dos Estados, com o objetivo de detectar possíveis silêncios e apagamentos dessa história quase oficial produzida em boa medida pelo próprio SIDH". BERNARDI, Bruno Boti. O sistema interamericano de direitos humanos: criação e desenvolvimento institucional (1960-2010). *Latin American Human Rights Studies*, v. 2, 2022. p. 5.

Dessa forma, contestamos a história oficial que a CIDH apresenta sobre si mesma ao considerarmos a perspectiva dos Estados nacionais sobre esse processo, propiciando compreendermos as disputas de sentido e díspares atuações sobre os Direitos Humanos nas Américas ancoradas na Comissão.

Os documentos oriundos dos Estados em sua maioria são provenientes dos Ministérios de Relações Exteriores e fazem parte do processo multifacetado de "escrita do Estado", parte integrante da legitimação pública dos Estados Nacionais modernos[29]. Parte dos registros oficiais sobre esse período e tema se tornaram públicos nas últimas décadas, usualmente com o fim das ditaduras militares. Aproxima-se, no mundo dos arquivos descrito por Catela[30], dos arquivos da repressão, que possuem um apelo histórico (redimensionando a forma como interpretamos o período ditatorial), social (pelo amplo impacto na sociedade, ressaltando as vítimas diretas e indiretas) e jurídico (pelas responsabilidades possíveis de serem apontadas). Dessa forma, são arquivos que revelam disputas e estão bastante conectados ao intento de redemocratização[31]. Quando alguns dos trabalhos que mencionamos anteriormente foram feitos, ainda vigoravam regimes autoritários, sendo inviável o acesso a essas fontes.

O trâmite entre a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e os Estados nacionais era normalmente realizado pelos Ministérios de Relações Exteriores de cada país. O Ministério também orienta as delegações de cada Estado na OEA, sendo um ponto de articulação burocrática sensível para compreendermos a relação com a política de Direitos Humanos no continente. Destarte, procuramos referências à CIDH nos arquivos das Chancelarias (como esses Ministérios também são chamados) da Argentina, Brasil, Chile e Uruguai, países que correspondem ao denominado Cone Sul, região ao Sul da América do Sul. Na maioria dos casos esse expediente está abrigado nos fundos sobre a OEA e/ou organismos internacionais.

Para o caso chileno, outros arquivos além dos diplomáticos do Ministério foram utilizados, mas de forma pontual[32]. Por último, cabe ressaltar que nos Estados Unidos, o Departamento de Estado cumpre funções similares

29 Uma breve síntese sobre esse tema pode ser consultada em: JARDIM, José Maria. *Políticas y Sistemas de archivos*. Cid. do México: Secretaría General Iberoamericana: Rede de Archivos Diplomáticos Iberoamericanos, 2010. p. 33 - 68.

30 CATELA, Ludmila da Silva. El mundo de los archivos. In: CATELA, Ludmila S. e JELIN, Elizabeth (org,). *Los archivos de la represión: documentos, memoria y verdad*. Madrid, Siglo XXI Editores, 2002.

31 JELIN, Elizabeth. *La lucha por el pasado: Cómo construimos la memoria social*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2017. p. 162 - 169.

32 De forma complementar, foram utilizados alguns documentos provenientes do: *Archivo y Documentación* da *Vicaria de la Solidaridad*; *Centro de Documentación* do *Museo de la Memoria y los Derechos Humanos*; e a Biblioteca Nacional Digital de Chile.

ao Ministério das Relações Exteriores comumente estruturado na maioria dos Estados latino-americanos. Assim, recorremos ao arquivo da administração estadunidense, o *National Archives and Records Administration* (NARA), e o arquivo sobre as relações internacionais do país, o *Foreign Relations of the United States* (FRUS). Também nos pareceu oportuno examinar o acervo dos jornais estadunidenses *The Washington Post* e *The New York Times*.

Em todos esses arquivos, a maioria de caráter diplomático-estatal e público, tivemos como objetivo compreender a relação do respectivo Estado com a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e procurar documentos que versavam sobre questões de impacto transnacional. Como é característico desse tipo de documentação, muitas vezes uma delegação reporta à Chancelaria de seu país episódios em discussão na OEA, informando sobre o ocorrido, mas também buscando orientação. Assim, juntamente ao acento descritivo, existem análises, intencionalidades e conexões. Um exemplo notório são os comentários, repasses e inclusive gestões sobre a visita e os Informes sobre o Chile encontradas nos arquivos dos EUA, Argentina, Brasil e Uruguai. Esse trânsito cruzado também nos ajudou a ter um novo olhar sobre processos institucionais da CIDH, e compreender a atuação em dois países caribenhos que não consultamos os respectivos arquivos nacionais, Cuba[33] e a República Dominicana. Podemos afirmar que o trabalho com arquivos de distintos países, em fundos reservados e recheado de documentos até então confidenciais, mudou os rumos da pesquisa, trazendo novas questões e perspectivas. Nesse sentido, convém recordar a afirmação de Patrícia Funes: "Os arquivos têm uma aura de mistério, de 'respeitabilidade' e uma marca de esperança. Sempre geram mais expectativas do que as cumprem... e sempre nos surpreendem"[34].

No mais, nos Estados do Cone Sul, área que privilegiamos na consulta de arquivos, há uma distinção importante a ser feita no tocante à relação com a CIDH: apesar de todos eles terem passado por ditaduras e terem sido inquiridos pela Comissão sobre a realização de uma visita, apenas o Chile e a Argentina de fato receberam os comissionados (em 1974 e 1979, respectivamente), enquanto Brasil, Paraguai e Uruguai não. Discutiremos mais a fundo, no

33 Durante o doutorado sanduíche na *American University* consultamos a representação cubana nos Estados Unidos sobre a existência de documentos relativos à CIDH nos arquivos do Ministério das Relações Exteriores. Fomos informados que esses documentos não existiam. Cientes das dificuldades em consultar fontes primárias do governo cubano pós-Revolução e considerando a articulação transnacional do nosso objeto, consultamos outros arquivos nas Américas que nos dispuseram de informações sobre a relação entre Cuba e a CIDH.

34 FUNES, Patricia. Medio siglo de represión. El Archivo de la Dirección de Inteligencia de la Policía de la Provincia de Buenos Aires. *Revista Puentes*, núm. 11, 2004. p. 42. Tradução nossa.

respectivo capítulo, os motivos do aceite do regime chileno, uma trama que englobou a tentativa de controle dos procedimentos da CIDH, a pressão de agentes externos e a dinâmica interna, e avaliações sobre um possível impacto positivo de explicitar as diretrizes das ditaduras. Sobre o rechaço às investidas da Comissão[35], observamos, preliminarmente, que esses Estados se valeram de estratégias distintas, muitas vezes conectadas. No entanto, apesar da hipótese central nessa pesquisa considerar o papel definidor da CIDH na História Política dos Direitos Humanos nas Américas, e nossa tese consistir na análise das negociações com os Estados americanos, não contemplaríamos as díspares questões e hipóteses que esses demais países demandavam.

Cabe ainda uma última palavra sobre a análise desses arquivos nacionais. Os sete comissionados eleitos para integrar a CIDH devem ser provenientes de Estados membros da OEA, e indicados por um ou mais deles. Os comissionados não representam os Estados, e deveriam agir de forma independente. Exploraremos essa tensão entre uma pretensa técnica imparcial e a inerente carga política que o trabalho dos comissionados acarreta, esboçando alguns postulados gerais no capítulo I. Nesse sentido, a documentação das Chancelarias do Cone Sul atestou os muitos contatos indevidos, sondagens e tensões entre os governos e os comissionados. Foi possível individualizar certos trâmites, descaracterizando uma projeção de unidade dos comissionados, e observar posturas díspares —e contraditórias.

A análise da documentação revelou que os comissionados mais longevos no órgão, o brasileiro Carlos Dunshee de Abranches (que permaneceu na CIDH de 1964 a 1983) e o chileno Manuel Bianchi (no posto entre 1960 e 1976) foram bastante próximos das respectivas ditaduras militares, defendendo seus interesses dentro da Comissão. Bianchi, um personagem importante no capítulo II, era de orientação social-democrata e após o golpe militar de 1973 defendeu ativamente a ditadura dentro da Comissão, repassando informações sigilosas, obstaculizando processos internos e até se opondo às condenações decididas pelo colegiado. Tanto Manuel Bianchi, quanto Abranche chegaram à presidência da CIDH e tinham grande prestígio no órgão[36]. Não obstante, os outros comissionados provenientes do Cone Sul, o uruguaio Justino Jiménez Arechaga (eleito para o mandato de 1968 - 1976)

35 Que também não foi absoluto, pois o Paraguai e Uruguai ainda foram objeto de um Informe por país, ambos em 1978. O Brasil, apesar de não ter sido alvo de um Informe, foi pressionado pelo processamento de denúncias.

36 Bianchi chegou a ser condecorado na primeira edição do Prêmio da ONU de Direitos Humanos em 1968 e Abranches foi objeto de uma publicação honorária da OEA logo após sua morte (COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Derechos Humanos en las Américas: Homenaje a la memoria de Carlos Dunshee de Abranches*. Washington: CIDH, 1984). Ambos também foram presidentes da CIDH: Bianchi de 1962 até 1968, e Abranches entre 1978 e 1979.

e o argentino Genaro Carrió (no cargo entre 1972 - 1976) tinham posturas mais independentes e não foram complacentes com seus países. Ambos os comissionados, junto com o estadunidense Robert Woodward, não postularam à reeleição em protesto à "inércia" da CIDH em relação à ditadura chilena e a escolha do Chile como sede de Assembleia Geral da OEA de 1976[37]. Dessa forma, não é possível estabelecer um padrão, nem todos os comissionados foram condescendentes com seus Estados e nem todos foram independentes. Por isso a importância da análise casual, conforme empreendemos nesta pesquisa.

***

Após apresentarmos nosso objeto, hipóteses e fontes, num tempo e espaço delimitado, dissertaremos sobre a inserção historiográfica. Elencamos três campos de interação, que acreditamos subsidiar a densidade teórica e apontar diálogos e contribuições: I. Direitos Humanos: Estado, negociação e novos agentes, a perspectiva mais estrutural, que aborda a relação cruzada entre a sociedade e a Comissão com os Estados nacionais; II. Guerra Fria e Relações Interamericanas, aportando a renovação historiográfica que busca entender as especialidades e interações do conflito no continente e a conformação do Sistema Interamericano; e, por fim, III. Transnacionalidade e as ditaduras latino-americanas, indicando a importância de pensar esse processo para além das fronteiras nacionais.

I. Direitos Humanos: Estado, negociação e novos agentes. Consideramos a relação da CIDH com os Estados nacionais de forma cruzada, isto é, não apenas a atuação da Comissão em direção aos Estados, de Washington para a América Latina, mas as negociações e tensões entre ambos, num jogo de mão dupla e conectado a outros vértices de atuação. Essa perspectiva teórico-metodológica enfatizou vozes dissonantes dentro da Comissão (e analisamos o posicionamento de alguns comissionados), interações diversas com os Estados nacionais e o diálogo entre as várias representações. Devemos ressaltar que a bibliografia sobre a CIDH (referida anteriormente) que antagoniza o órgão e os Estados está em diálogo com uma historiografia mais geral sobre os Direitos Humanos na América Latina que trilha um percurso similar. A oposição entre Estado e sociedade civil/organismos de Direitos Humanos durante os regimes ditatoriais latino-americanos é reforçada

37 Comisión 3-5. De Adolfo Merino (UPI). 5 de março de 1976. AHD - MREU. Fondo Organismos Internancionales. Caja EEUU – 1977; e Comunicado de prensa. 10 de maio de 1976. AHD - MREU. Fondo Organismos Internancionales. Caja EEUU - 1977.

em bons estudos sobre o tema[38], sendo bastante funcional para muitos casos —indubitavelmente os Estados ditatoriais exerceram uma intensa repressão contra a maioria dos organismos de Direitos Humanos, que tiveram estreita margem para negociações, configurando esse quadro de oposição.

No entanto, existe uma especificidade da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, por ser parte da OEA, um organismo formado por Estados soberanos, mas que aspira, em teoria, a uma atuação independente. Assim, nosso objeto propiciou uma análise histórica que reenquadrou a tradicional oposição entre Estado e sociedade/organismos internacionais na análise dos Direitos Humanos. Numa perspectiva cruzada podemos ver as interações entre díspares agentes, em escalas específicas, das quais destacamos: os contatos indevidos entre os comissionados e os governos; as concessões e modulações do posicionamento da CIDH; a relação com a dinâmica política interna dos países; a conformação de uma burocracia na OEA e nos Estados que lidou com os Direitos Humanos; e a articulação entre os Estados.

II. Guerra Fria e Relações Interamericanas. O enfoque tradicional da Guerra Fria como o enfrentamento entre os Estados Unidos, capitaneando o Capitalismo, e a União Soviética, como liderança comunista, tem permanecido no imaginário popular, sendo reproduzido em grande parte da historiografia. Uma maior abertura para compreender como outras partes do mundo vivenciaram esse conflito para além de uma visão subsidiária começou a ser explorada nas últimas duas décadas[39]. A especificidade continental tem sido creditada à dimensão de uma Guerra Fria Interamericana, como bem postulou Tanya Harmer[40] e autores atentos às especificidades do subcontinente, desenvolvendo uma importante historiografia sobre a Guerra Fria latino-americana[41]. Assim, a proximidade dos latino-americanos com os

38 A exemplo de: KELLY, Patrick William. *Sovereign Emergencies. Latin America and the Making of Global Human Rights Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018; MOR, Jessica Stites (org). *Human rights and transnational solidarity in Cold War Latin America*. Wisconsin: The University of Wisconsin Press, 2013 - embora seja uma coletânea essa é a perspectiva majoritária -; QUADRAT, Samantha. A emergência do tema dos direitos humanos na América Latina. In: FICO, Carlos (et. al.) (org). *Ditadura e democracia na América Latina: balanço histórico e perspectivas*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008; e CLEARY, Edward. *The struggle for Human Rights in Latin America*. London: Praeger, 1997.

39 Uma boa referência pode ser encontrada em: WESTAD, Odd Arne. *The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

40 HARMER, Tanya. *Allende's Chile and the Inter-American Cold War*. Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2016.

41 PETTINÁ, Vanni. *Historia mínima de la Guerra Fría en América Latina*. Ciudad de México, México: El Colegio de México, 2018; BRANDS, Hal. *Latin America's Cold War*. Harvard: Harvard University Press, 2012; GRANDIN, Greg. *The Last Colonial Massacre Latin America in the Cold War*. Chicago: University of Chicago Press, 2011.

EUA, uma potência diretamente envolvida na disputa com os soviéticos, pavimentou distanciamentos e aproximações, vivenciadas no próprio trabalho da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Como afirmou Aldo Marchesi, buscamos escrever uma Guerra Fria latino-americana não restrita a uma presunção historiográfica do "Sul" local e do "Norte" global[42], mas como um processo integrado e multilateral. Perspectiva que se desdobra no entendimento das relações interamericanas, que tratamos de forma mais detida ao analisarmos a formação do Sistema Interamericano de Direitos Humanos no capítulo I. Cabe pontuar que compreendemos um Sistema articulado, mas desigual, um espaço de relações nos quais houve exercícios de conexão e circulação - vide a própria movimentação sobre os Direitos Humanos como um "ideal civilizatório"-, mas que não se desprendeu das relações de poder, a exemplo das negociações e atuações da Comissão em alguns episódios explorados nos dois capítulos.

III. Transnacionalidade e as ditaduras latino-americanas. Os Direitos Humanos, ontologicamente, se pautam por uma perspectiva universal, que abrangeria todos os homens, em qualquer espaço e tempo. Apesar dos esforços de historicização que apontamos anteriormente, esse paradigma se mantém como seu apelo. Há distintas apropriações às quais os Direitos Humanos estiveram sujeitos. Os debates sobre o Direito Internacional no bojo dos projetos de interação panamericana[43], por exemplo, atestam essa disputa de significados. Organismos e redes internacionais vincularam, não sem atritos, os Direitos Humanos num esforço para além das fronteiras do Estado Nação, como a própria Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Na historiografia, podemos apontar uma crescente tendência de transnacionalidade nos estudos sobre os Direitos Humanos[44], adensando as considerações de uma perspectiva que tem ganhado força na historiografia latino-americana ao redimensionar questões para além (mas sem negar) os limites do Estado Nação[45].

A análise das ditaduras na América Latina, mais detidamente no Cone Sul, também tem dialogado com a transnacionalidade e as metodologias comparadas e conectadas. Uma importante historiografia tem se firmado nesse sentido, com uma boa dosagem entre dinâmicas internas e considerações

42 MARCHESI, Aldo. Escribiendo la Guerra Fría latinoamericana: entre el Sur "local" y el Norte "global". *Estudos Históricos*, vol. 30, no. 60, Rio de Janeiro. Jan./Apr. 2017.

43 SCARFI, Juan Pablo. *The hidden history of international law in the Americas: empire and legal networks*. New York: Oxford University Press, 2017.

44 SNYDER, Sarah. Bringing the Transnational In: Writing Human Rights into the International History of the Cold War. *Diplomacy & Statecraft*, 24:1, 2013. p. 100-116.

45 WEINSTEIN, Barbara. Pensando a história fora da nação: a historiografia da América Latina e o viés transnacional. *Revista Eletrônica da* ANPHLAC, n.14, p. 9-36, jan./jun. 2013.

sobre os vizinhos[46]. Essa perspectiva que oscila entre a comparação e a conexão, também pode ser observada no estudo referencial de Antony Pereira sobre o legalismo autoritário no Cone Sul[47]. Sob o signo do autoritarismo, ideologicamente orientadas pela Doutrina de Segurança Nacional nos anos da Guerra Fria, há muitas zonas de contato entre as ditaduras latino-americanas, numa dinâmica muitas vezes sincrônica. No entanto, não devemos obliterar a dimensão diacrônica desses processos, inscritos concomitantemente em estruturas e conjunturas específicas. Assim, um dos casos mais importantes dessa pesquisa, a relação entre a ditadura chilena e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos foi analisada pelas idiossincrasias históricas do Chile, mas também em conexão e comparação entre os Estados da região. Aqui podemos ver as dimensões de escala mobilizadas nesta tese: a nacional, concernente aos Estados Nacionais em viés diacrônico e sincrônico entre os Estados; a interamericana, na lógica do Sistema regulado pela OEA; e a relação com a CIDH, numa abordagem transnacional, que abrange sociedade, Estados e o próprio órgão.

Por fim, apresentaremos a forma como a tese está estruturada, seguindo uma sequência cronológica, em cada um dos seus dois capítulos. O primeiro capítulo, *Dilemas institucionais e a atuação no Caribe*, compreende as dimensões formativas da Comissão na década de 1960. Iniciamos com uma hipótese de criação do órgão em duas perspectivas: uma inscrita na longa duração do Sistema Interamericano, outra na circunstancial crise caribenha no final dos anos 1950. Abordamos então o tenso e amplo debate sobre o estatuto da recém-criada Comissão e a divisão entre um grupo de países que buscava expandir seus poderes (a exemplo da Venezuela, Cuba e Equador) e uma aliança de Estados que conseguiu mitigar as funções da CIDH, capitaneados pelos EUA, Brasil e Argentina. Em 1960 a Comissão começou a funcionar, e analisamos seus primeiros passos e inclinações ideológicas. Uma análise geral dos comissionados, com um acento mais próximo às primeiras gerações, contempla essa etapa. Destacamos ainda nesse primeiro capítulo dois episódios nos quais a CIDH atuou de forma mais incisiva, sendo determinantes para sua afirmação: a diligência com o governo revolucionário cubano, e a guerra civil e a intervenção armada dos Estados Unidos na

46 Destacamos aqui boas coletâneas: FRANCO, Marina e RAMIRÉZ Hernán (org). *Ditaduras no Cone Sul da América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2021; MOTTA, Rodrigo Patto Sá (org). *Ditaduras Militares - Brasil, Argentina, Chile e Uruguai*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2015; ROLLEMBERG, Denise e QUADRAT, Samantha (org). *A construção social dos regimes autoritários: Brasil e América Latina*. v.2 Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011; FICO, Carlos (et. al.) (org). *Ditadura e democracia na América Latina: balanço histórico e perspectivas*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

47 PEREIRA, Anthony. *Ditadura e repressão. O autoritarismo e o estado de direito no Brasil, no Chile e na Argentina*. São Paulo: Paz e Terra, 2012.

República Dominicana, principalmente entre os anos 1965 e 1966. Concluímos o capítulo com a "consagração institucional" da CIDH na segunda metade dos anos 1960 (a expansão de suas atribuições em 1965, o reconhecimento como órgão da OEA em 1967 e a Convenção Americana em 1969), que acreditamos estar vinculada à forma como o órgão atuou na primeira metade da década.

Passamos para a análise mais detida em um caso de atuação da Comissão. Em A *ditadura no Chile e os limites da exceção*, consideramos a relação da CIDH com o Estado do Chile incorporando os documentos da Chancelaria chilena. Uma breve digressão sobre os anos 1960 introduz o capítulo, que tem no golpe militar de 1973 e a instauração da ditadura militar uma inflexão. Abordamos a visita e o Informe de 1974, pontuando a questão do Estado de Exceção e sua legitimidade no contexto político-jurídico da ditadura. A dimensão continental do "caso chileno" também foi abordada nesse capítulo, que compreende os demais Informes publicados pela CIDH no período (1976 e 1977). Dois episódios da política interamericana ocorridos no ano de 1976 encerram essa seção: a polêmica Assembleia Geral da OEA em Santiago (1976) e a demissão do secretário Luis Reque. Por fim, nas *Considerações Finais*, condensamos questões importantes apresentadas ao longo da tese, apontando também para alguns desdobramentos e impasses do Sistema Interamericano de Direitos Humanos após o limite temporal da pesquisa.

Capítulo I

Dilemas institucionais e a atuação no Caribe

A formação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos não foi fruto de um destino consensual e triunfal dos Direitos Humanos nas Américas. Como retratado no primeiro subcapítulo, *Dimensões Formativas da CIDH*, acreditamos que dois processos devem ser considerados para compreendermos sua constituição. Um de maior duração histórica, que se alicerça nas idas e vindas sobre o Direito Internacional e/dos Direitos Humanos no Sistema Interamericano. E outro mais focado na crise conjuntural na região do Caribe entre o final dos anos 1950 e o começo da década de 1960. Ambos convergiram na reunião de ministros de 1959. Todavia, a formação da Comissão esteve envolta em disputas políticas entre os Estados na OEA, principalmente quanto à faculdade de processar denúncias de violação da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948). Em *Projetos de Comissão, o debate sobre o estatuto* abarcamos as negociações que se sucederam ao encontro de ministros e se arrastaram até o ano seguinte. Demonstramos como uma versão mais branda da Comissão foi aprovada sob forte pressão, principalmente, dos Estados Unidos, Argentina e Brasil.

Essa delimitação inicial não fadou a Comissão ao ostracismo. Os seus integrantes foram fundamentais para denotar uma dinâmica institucional própria e advogar (em sua maioria) sua expansão. Analisamos o papel dos *Comissionados, entre a política e a técnica*, considerando sua relativa autonomia, perfil formativo correlato e díspares atuações. Esboçamos considerações gerais sobre os comissionados e focamos brevemente nas suas primeiras composições, pois no capítulo seguinte destacamos o contexto específico da ditadura chilena. Ainda nessa etapa formativa, esse enquadramento burocrático e o perfil dos comissionados integram o que denominamos *Diretrizes ideológicas e questões pragmáticas*, que conformam certas características na concepção dos Direitos

Humanos e na atuação da Comissão. De modo geral, evidenciamos a orientação majoritariamente liberal, anticomunista, patrocinando a primazia dos direitos civis e políticos e a defesa dos indivíduos frente ao Estado e como sujeitos do Direito Internacional —ressaltando que essas orientações tiveram matizes e se modificaram ao longo do tempo.

O turbulento contexto caribenho é retomado para examinarmos os dois Estados que se tornaram os maiores desafios da CIDH nos seus primeiros anos: as ilhas de Cuba e República Dominicana. Esses países capturaram a atenção do Sistema Interamericano, principalmente na primeira metade dos anos 1960[48]. E neles a Comissão adotou procedimentos que se tornariam, até hoje, em suas principais formas de ação: a República Dominicana recebeu a primeira visita *in loco* dos comissionados logo em 1961, ao final da longeva ditadura de Rafael Trujillo —outras visitas ainda ocorreriam em 1963 e entre 1965 e 1966, sendo o país mais visitado na década de 1960—; e Cuba foi alvo do primeiro Informe sobre país da CIDH em 1962, três anos após a Revolução que implementou um regime que posteriormente adotou o Socialismo —outros Informes ainda foram publicados em 1963 e 1967, no mais, todos os seis Informes da década de 1960 foram sobre o Caribe. Assim, esses dois casos foram de grande importância para a projeção do recém-criado órgão, mas resguardam particularidades e contradições, considerados em *Cuba: Revolução, Comunismo e exclusão (1960 – 1963)* e, na sequência, *República Dominicana, do caos à intervenção (1960 – 1966)*.

Por fim, concluímos esse capítulo retomando uma questão central formulada no contexto de criação da CIDH. Após as experiências caribenhas, a Comissão conseguiu angariar apoios estratégicos para consolidar-se e expandir-se no Sistema Interamericano, vocalizando como um organismo multilateral a pressão para a melhoria dos Direitos Humanos e promoção da Democracia liberal em tempos da Guerra Fria. Dessa forma, o respeito à soberania estatal conjugado aos desígnios de promoção e proteção dos Direitos Humanos estaria a cargo de um órgão que poderia processar denúncias de violação dos Direitos Humanos pelos Estados formulados por cidadãos —tal como determinado na II Conferência Extraordinária Interamericana, no Rio de Janeiro, em 1965—, foi incorporado à estrutura funcional da OEA, mediante o Protocolo de Buenos Aires (1967) e, finalmente, reformulado no âmbito do Sistema

48 A CIDH foi criada em uma Reunião de Consulta dos Ministros de Relações Exteriores em 1959, em Santiago, que tinha como objetivo analisar a crise política na região do Caribe. Era a V reunião do tipo, que teve sua primeira edição em 1939. As reuniões de consulta de ministros que se sucederam continuaram a abordar as tensões na região. A República Dominicana pautou a VI Reunião de Ministros (São José, 1960), ainda no período trujilista, e a X (Washington, 1965), no âmbito da crise e da intervenção estadunidense e da OEA na ilha. Por sua vez, Cuba foi abordada diretamente no VIII encontro (Punta del Este, 1962) —que chancelou a exclusão do país da OEA— e no XIX (Washington, 1964).

Interamericano com a Convenção Americana de Direitos Humanos (São José, 1969). Esse redimensionamento firmou A*"consciência das Américas" institucionalizada* (1965 – 1970) e demarcou uma nova etapa de atuação da CIDH, analisadas nos capítulos seguintes.

I. a. Dimensões formativas da CIDH

A criação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos foi moldada por dois processos históricos: a articulação entre a formação do Sistema Interamericano e a apropriação dos Direitos Humanos, e a crise na região do Mar do Caribe no final da década de 1950. Sob trajetórias distintas, por vezes integradas, essas diretrizes interagiram de forma decisiva para constituir a CIDH. A primeira foi analisada em O *Sistema Interamericano de Direitos Humanos*, a primeira parte deste subcapítulo. Essa dimensão formativa da CIDH possui uma temporalidade que remete ao final do século XIX e possui uma abrangência continental. A segunda dimensão foi analisada em A *sedição no Caribe, contexto de definição*, no qual abordamos a conjuntura suscitada pela agitação política no Caribe que deflagrou a Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores de 1959, na qual foi criada a Comissão.

O desenvolvimento do Sistema Interamericano e a presença dos Direitos Humanos constituíram as bases institucionais e ideológicas da Comissão. Esse processo de questões prementes, permeado de idas e vindas, descarta uma destinação teleológica, como se a CIDH estivesse fadada a ser constituída. Igualmente, a Comissão não era o desfecho inevitável do debate sobre a crise política no Caribe, e foi uma resolução negociada entre diplomatas, burocratas e políticos. Dessa forma, buscaremos demonstrar que as dimensões formativas da CIDH embora apresentem questões ainda hoje pertinentes sobre o Sistema Interamericano de Direitos Humanos, não tinha um futuro previsível, nem era uma instituição solidamente desenhada. Foi nos meandros de muitas tensões e acomodações, às vezes contraditórias, por vezes mais logicamente encadeadas, que foi possível compor uma comissão de Direitos Humanos na OEA.

O Sistema Interamericano de Direitos Humanos

O que denominados Sistema Interamericano diz respeito à organização e dinâmica dos Estados do continente membros da Organização dos Estados Americanos, criada em 1948. Seu antecedente mais imediato são as Conferências Pan-americanas, espécie de encontro de abrangência continental que reunia ministros de Relações Exteriores, delegados e até presidentes. Foram realizadas dez Conferências além de outras três específicas sobre a

manutenção da paz, que ocorreram em vários lugares das Américas entre 1889 e 1954, com intervalos variados. A penúltima Conferência, em Bogotá, deu origem à OEA. Na primeira Conferência (Washington, 1889-1890) formou-se a União Internacional das Repúblicas Americanas, em 1910 repaginada como União Pan-americana, o órgão encarregado de organizar as Conferências Pan-americanas e que depois nomeou a Secretária Geral da OEA.

As Conferências Pan-americanas eram amplos fóruns de debate, circulação e deliberação das Repúblicas americanas. Sob a diretriz da união continental, estiveram no dia a dia das Conferências questões identitárias, econômicas e arbitragem de litígios[49]. Houve intensas trocas intelectuais e culturais, a exemplo das capitaneadas por Leo S. Rowe, diretor da União Pan-americana entre 1920 e 1946, sob um ideal de integração continental que oscilava entre o imperialismo e o progressismo[50]. Uma das maiores conquistas dessas Conferências foi criar uma certa "cultura em comum" entre as elites do continente, com cooperações técnicas e gerais[51]. Além disso, houve tentativas de sistematizar códigos de Direito Internacional Privado[52] e Público no continente[53], o que deu abertura para o reconhecimento dos Direitos Humanos como uma esfera de atuação.

49 DULCI, Tereza Maria Spyer. *As Conferências Pan-Americanas: identidade, união aduaneira e arbitragem (1889 a 1928)*. São Paulo: Editora Alameda, 2013. A historiadora focou na inserção e relações do Brasil nas primeiras seis Conferências.

50 SALVATORE, Ricardo D. Saber hemisférico y disonancias locales. Leo S. Rowe en Argentina, 1906 – 1919. In: SALVATORE, Ricardo D. (org.). *Los lugares del saber. Contextos locales y redes transnacionales en la formación del conocimiento moderno*. Rosario: Beatriz Viterbo, 2007.

51 SMITH, Richard Cándida. *Improvised Continent. Pan-americanism and cultural exchange*. Philadelphia: University of Pennsylvania press, 2017. p. 14.

52 O Direito Internacional Privado recebeu atenção dos Estados do continente logo nas primeiras Conferências Pan-americanas e houve algumas tentativas de unificação. Foi adotada uma Convenção de Direito Internacional Privado, ratificada na VI Conferência Internacional Americana em Havana (1928), e seu anexo, o Código Bustamante de Direito Internacional Privado. Outrossim, a maioria dos países sul-americanos preferiu seguir as orientações dos Tratados de Direito Internacional Privado de Montevidéu de 1889 e 1939. OEA. Nossa História. Disponível em: https://www.oas.org/pt/sobre/nossa_historia.asp. Acesso em 30/04/2024.

53 Jean Michel Arrighi, diretor do departamento de Direito Internacional da OEA (1996 - 2005), destacou o desenvolvimento do Direito Internacional como umas principais atividades da OEA, "por ser o único foro em que estão representados praticamente todos os Estados da região no mais alto nível político e técnico, com um conjunto de instâncias e uma Carta com objetivos amplos". ARRIGHI, Jean Michel. OEA. *Organização dos Estados Americanos*. São Paulo: Manole, 2004. p. 91.
No entanto, devemos tomar certa preocupação com uma tendência teleológica, como se o desenvolvimento do Direito Internacional fosse uma diretriz evolutiva e linear no plano institucional. Ao dissertar sobre a primeira Conferência Pan-americana, Arrighi destacou que nela já estava "assentada as bases do que seria o futuro Sistema Interamericano", das quais destacamos as "preocupações jurídicas com o fim de fortalecer as relações públicas e privadas em um contexto pacífico e cooperativo" (Ibid. p. 14). Esse argumento deixa na sombra as idas e vindas, controvérsias e o processo muitas vezes indefinido e

Convém destacar uma mudança que não é apenas terminológica. Do ideal Pan-americano, que nomeava as Conferências, transitou-se para o Interamericano, difundido pela OEA. Arturo Ardao ressaltou que, se por um lado houve uma conversão, por outro o sentido do Pan-americanismo "caducou em seu significado tradicional de panismo, ou seja, como doutrina ou movimento destinado a interpretar a unidade ideal do conjunto de nações do hemisfério americano". Para o filósofo uruguaio, o Pan-americanismo, projeto liderado pelos Estados Unidos e que teve muitos correspondentes ao redor do mundo (como o Pan-eslavismo ou o Pan-africanismo), buscava ressaltar um sentido de unidade de países ou povos sob questões culturais, históricas ou étnicas. Todavia, nas Américas, essa concepção deu lugar a dualismos, e a própria consolidação da expressão latino-americanismo se relacionaria com esse processo, "daí que entre essas Américas, já não há o 'pan', nem sequer o 'intra', mas sim o *inter*americanismo"[54].

A Organização dos Estados Americanos foi fundada em 30 de abril de 1948, durante a IX Conferência Interamericana na capital colombiana Bogotá. A Carta da OEA dispõe as diretrizes gerais da Organização e foi reformada em quatro ocasiões (1967, 1985, 1992 e 1993). Foi subscrita pelos Estados que se tornaram membros de um organismo regional. À diferença da União Europeia, outro organismo regional criado em 1957, a OEA não instituiu um mercado comum e instituições políticas supranacionais. Como propósitos norteadores da OEA foram elencados:

a) Garantir a paz e a segurança continentais;
b) Prevenir as possíveis causas de dificuldades e assegurar a solução pacífica das controvérsias que surjam entre seus membros;
c) Organizar a ação destes em caso de agressão;
d) Procurar a solução dos problemas políticos, jurídicos e econômicos, que surgirem entre os Estados-Membros;
e) Promover, por meio da ação cooperativa, seu desenvolvimento econômico, social e cultural[55].

em aberto do desenvolvimento do Direito Internacional no Sistema Interamericano, a exemplo da formação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos que analisaremos neste capítulo.

54 ARDAO, Arturo. Panamericanismo y Latinoamericanismo. In: ZEA, Leopoldo (org). *América Latina en sus ideas*. Cidade do México: Siglo XXI, 1986. p. 168. Tradução e grifo nossos.

55 CARTA DA ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Documentos básicos em matéria de Direitos Humanos no Sistema Interamericano*. Washington: CIDH, 2007. p. 113.

Basicamente, a Organização se estrutura por uma Assembleia Geral como órgão supremo, com representação de todos os Estados membros e reuniões anuais, que substituíram as Conferências Pan-americanas. A OEA também conta de forma permanente com um Conselho e Secretaria Geral. A Reunião de Consulta dos Ministros de Relações Exteriores era prevista para assuntos urgentes, sendo convocada pelo Conselho. Na sua estrutura ainda constam comissões e organismos especializados —um dos primeiros foi a Organização Pan-americana de Saúde (1902, que depois se tornaria um escritório regional da Organização Mundial de Saúde da ONU) e a Comissão Jurídica Interamericana (1906) órgão consultivo do Conselho em matérias jurídicas e promotor do Direito Internacional, abrangendo os Direitos Humanos. Apresentaremos outros aspectos dessa estrutura ao longo da tese, sendo a própria CIDH uma das comissões da OEA criada numa reunião de ministros.

O Direito Internacional, uma norma de conduta entre os Estados, paulatinamente se aproximou dos Direitos Humanos. No âmbito da OEA, algumas declarações e resoluções adotadas principalmente durante as Conferências Pan-americanas, podem ser apontadas como antecedentes da criação do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. Particularmente importante nesse sentido foi a VIII Conferência Pan-americana em Lima (1938), que emitiu a resolução de *Liberdade de associação e liberdade de expressão dos trabalhadores*, a *Declaração de Lima em favor dos Direitos das mulheres* e, finalmente, a *Declaração pela defesa dos Direitos Humanos*, um dos primeiros documentos a abordar especificamente o tema. No entanto, essa última Declaração tratava da proteção dos Direitos Humanos em possíveis disputas bélicas entre os Estados, associando os Direitos Humanos com um certo Humanismo a ser exercido durante guerras e conflitos[56]. Cabe destacar que a Conferência de Lima ocorreu apenas três anos após o término da Guerra do Chaco, entre o Paraguai e a Bolívia (1932 – 1935), e no quadro pós-Primeira Guerra Mundial (1914 – 1918), no qual parte da desilusão dos Estados latino-americanos com a Europa se deu pelas violações ao Direito Internacional pelos beligerantes[57].

56 "Que as Repúblicas Americanas, que não reconhecem a guerra como meio legítimo de resolução de divergências internacionais ou nacionais, expressem o desejo de que, quando a ela for utilizada em qualquer outra região do mundo, sejam respeitados os direitos humanos não necessariamente comprometidos em conflitos os sentimentos e a herança espiritual e material da civilização". DECLARACIÓN EN DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS. OCTAVA CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA, LIMA - 1938. 21 de dezembro de 1938. Disponível em: https://www.dipublico.org/15171/declaracion-en-defensa-de-los-derechos-humanos-octava-conferencia-internacional-americana-lima-1938/. Acesso em 22/03/2024. Tradução nossa.

57 O historiador Olivier Compagnon citou as infrações à Convenção de Haia cometidas durante a Primeira Guerra, como a violação alemã da neutralidade belga, o assassinato do vice-cônsul argentino em Dinant e a captura do navio Presidente Mitre pela

Nesse contexto entreguerras, foram abordadas questões caras ao Sistema Interamericano, e as querelas das ideias políticas na América Latina incorporaram o debate sobre o anti-imperialismo, a soberania nacional e o contexto social e político[58].

Nesse período, nas instituições americanas e globais, os Direitos Humanos eram mais debatidos no domínio da relação entre os Estados, entendidos como os sujeitos do Direito Internacional. Na passagem do século XIX para o XX, a proteção internacional dos Direitos Humanos no âmbito da Liga das Nações (fundada em 1919, logo após a Primeira Guerra, antecedente da ONU)[59] concentrava-se na disposição de normas aos Estados que deveriam proteger grupos específicos ou em situações particulares, como os refugiados, civis em conflitos armados ou trabalhadores. Dessa forma, eram direitos que se dirigiam aos Estados e os indivíduos eram objeto da proteção estatal[60]. Litígios entre os Estados também suscitaram a criação de espaços de julgamento baseados no nascente Direito Internacional. Ainda no século XIX, a campanha abolicionista fomentou o estabelecimento de cortes no Atlântico contra o tráfico de africanos escravizados para as Américas, forjando, como apontou Jenny S. Martinez, a própria noção de crime contra a humanidade[61]. Experiência com um princípio correlato tomaria forma ao final da Segunda Guerra com os Tribunais Militares Internacionais para o julgamento dos perpetradores de crimes de guerra pelos Estados do Eixo (Alemanha, Itália e Japão), sendo o de Nuremberg (Alemanha) o mais emblemático[62].

Inglaterra em 1915. COMPAGNON, Olivier. *América Latina y la Grande Guerra. El adiós a Europa (Argentina y Brasil, 1914 – 1918)*. Buenos Aires: Crítica, 2014. p. 207 - 208.

58 Como afirmou a historiadora Patricia Funes: "depois da Grande Guerra, o imperialismo se constituiu como objeto teórico e ideológico baseado em considerações de índole econômica e política. A problematização da dependência econômica é uma novidade que inaugura um princípio explicativo de desenvolvimento, crucial no debate social da região". FUNES, Patricia. *História Mínima de las ideias políticas en América Latina*. Cidade do México: Turner; El Colégio de México, 2014. p. 106. Tradução nossa.

59 Os Estados latino-americanos tiveram uma participação oscilante e de forma geral marginal na Liga das Nações, que se ocupou de temas mais europeus. No entanto, foi um importante espaço que possibilitou aos Estados da região internacionalizarem alguns tópicos, denunciar intervenções dos Estados Unidos e desenvolver uma política multilateral. WEHRLI, Yannick. Introduction. New Histories of Latin America at the League of Nations. In: MCPHERSON, Alan e WEHRLI, Yannick (org). *Beyond geopolitics: new histories of Latin America at the League of Nations*. Albuquerque: University of New Mexico Press, 2015.

60 ALMEIDA, Guilherme Assis de. *A proteção da pessoa humana no Direito Internacional: conflitos armados, refugiados e discriminação racial*. São Paulo: CLA, 2018. p. 69.

61 MARTINEZ, Jenny S. *The Slave Trade and the origins of International Human Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2012.

62 Uma reflexão referencial sobre o julgamento de nazistas, ainda que num contexto posterior ao fim da Segunda Guerra, pode ser encontrada em: ARENDT, Hannah. *Eichmann em Jerusalém. Um relato sobre a banalidade do mal*. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

Conforme analisou Hannah Arendt na célebre obra *Origens do Totalitarismo*, a noção de Direitos Humanos formulada no bojo da Revolução Francesa e Americana, no final do século XVIII, estava intrinsecamente associada à soberania nacional. Assim, os apátridas e as minorias buscavam reintegra-se à comunidade nacional para clamar o direito proveniente de sua cidadania, não recorrendo aos proclamados pela noção abstrata de homem universal. Os Direitos Humanos seriam inalcançáveis aos que não estavam sob a guarda do Estado nacional soberano. A autoridade ontológica dos Direitos Humanos teria se mostrado falha frente às multidões postas à margem da jurisdição do Estado[63]. Para a filósofa, não bastaria um "governo mundial" para a universalização, pois o direito a ter direitos provém de uma comunidade e isso asseguraria sua humanidade aos indivíduos: "não nascemos iguais, tornamo-nos iguais como membros de um grupo (...) O paradoxo da perda dos direitos humanos é que essa perda coincide com o instante em que a pessoa se torna um ser humano em geral..."[64]. Ainda que subjugada por essa interpretação de Arendt, foi com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 10 de dezembro de 1948, uma das ações de maior impacto da recém-criada Organização das Nações Unidas (ONU), que os indivíduos foram considerados como sujeitos de proteção dos Direitos Humanos para além de situações específicas e das relações entre Estados[65]. Como veremos, esse debate sobre o sujeito dos Direitos Humanos foi muito importante na definição das atribuições da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, pois foi formulado nesse momento de transição de um entendimento centrado nos Estados e a abertura para os indivíduos.

A Declaração Universal é fruto de um processo de elaboração amalgamado a partir da fundação da ONU, em 1945. A Carta da ONU foi debatida na Conferência de São Francisco (entre abril e junho de 1945, EUA), e os Estados latino-americanos tinham um peso considerável na nova Organização global, visto que vastas regiões da África e da Ásia ainda estavam sob jugo colonial e

63 Como sistematizou Hannah Arendt: "Essa nova situação, na qual a 'humanidade' assumiu de fato um papel antes atribuído à natureza ou à história, significa nesse contexto que o direito a ter direitos, ou o direito de cada indivíduo de pertencer à humanidade, deveria ser garantido pela própria humanidade. Nada nos assegura que isso seja possível. Pois, contrariamente às tentativas humanitárias das organizações internacionais, por melhor intencionados que sejam ao formular novas declarações dos direitos humanos, é preciso compreender que essa transcende a atual esfera da lei internacional..." ARENDT, Hannah. *Origens do Totalitarismo. Antissemitismo, Imperialismo, Totalitarismo.* São Paulo: Companhia das Letras, 2019. p. 406. O livro foi publicado em 1951, poucos anos após a fundação da ONU (1945) e da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948).

64 Ibid. p 411 – 412.

65 TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. O legado da Declaração Universal e o futuro da proteção Internacional dos Direitos Humanos. In: JUNIOR, Alberto do Amaral e PERRONE-MOISÉS, Cláudia (org). *O cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos Humanos*. São Paulo: EDUSP, 1999. p. 15.

não tinham assento entre os cerca de 50 Estados participantes à época. No plano continental, na Conferência Interamericana sobre problemas de Paz e Guerra na Cidade do México, em fevereiro de 1945, os Estados do continente se pronunciaram sobre a *Proteção Internacional dos Direitos essenciais do Homem*. Foi defendido a formação de um Sistema Internacional de proteção dos Direitos Humanos e para tanto foi encomendando ao Comitê Jurídico Interamericano um projeto de declaração a ser adotado pelos Estados do continente definindo os direitos a serem assegurados[66]. Dessa forma, os Estados da América Latina se articularam e pressionaram para que a Carta da ONU tivesse referências aos Direitos Humanos, pois a diretriz preliminar da Carta elaborada pelos Estados Unidos ignorou o tema. Esse protagonismo latino-americano, como tem sido apontado por pesquisas recentes[67], ainda se desdobrou no esforço para que direitos sociais e econômicos fossem incluídos pela comissão encarregada de redigir a Declaração Universal de 1948 —contrariando a versão oficial de que seriam provenientes apenas da pressão dos soviéticos[68]—, além do direito de acesso à justiça.

Podemos afirmar que na transição entre o fim da Segunda Guerra Mundial e começo da Guerra Fria, os Direitos Humanos estiveram presentes nas Américas articulando a dimensão global e a regional. Na IX Conferência Interamericana (Bogotá, 1948) foram aprovados os documentos fundadores tanto da Organização dos Estados Americanos, quanto do Sistema Interamericano de Direitos Humanos. A Carta da OEA (1948) determinou que os "direitos fundamentais da pessoa humana" eram um dos princípios da nova organização, ainda que no debate sobre sua redação em Bogotá tenha prevalecido a intepretação de não criar um organismo de proteção e que a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem não fosse incorporada à Carta[69]. A Declaração

66 PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS ESENCIALES DEL HOMBRE. CONFERENCIA INTERAMERICANA SOBRE LOS PROBLEMAS DE LA GUERRA Y LA PAZ, CIUDADE DE MÉXICO – 1945. Disponível em: https://www.dipublico.org/106632/proteccion-internacional-de-los-derechos-esenciales-del-hombre-conferencia-interamericana-sobre-problemas-de-la-guerra-y-de-la-paz-ciudad-de-mexico-1945/. Acesso em 22/03/2024.

67 SIKKINK, Kathryn. Protagonismo da América Latina em Direitos Humanos. *Sur - Revista Internacional de Direitos Humanos*. V .12, n.22, 2015. p. 215 – 227; PEREIRA, Fernanda Linhares. A *História não contada da Declaração Universal dos Direitos Humanos: os caminhos do protagonismo latino-americano entre 1946 e 1948*. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Goiás, Faculdade de História (FH), Programa de Pós-Graduação em História, Goiânia, 2021.

68 Analisando a apropriação da Declaração Universal dos Direitos Humanos na União Soviética, Jennifer Amos corroborou essa tese: "Os estados latino-americanos desempenharam originalmente o papel de liderança na incorporação desses direitos na Declaração e seguiram o impulso soviético para incluí-los no projeto de convenção". AMOS, Jennifer. The Soviet Union and the Universal Declaration. In: HOFFMAN, Stefan-Ludwig. *Human Rights in the Twentieth Century*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. p. 151. Tradução nossa.

69 SCHREIBER, Anna P. *The Inter-American Commission on Human Rights*. Leiden: A. W. Sijthoff, 1970. p. 17.

Americana (1948) foi o primeiro documento internacional, de uma organização de Estados, de proteção dos Direitos Humanos. Com efeito, a Declaração Americana antecedeu a Declaração Universal da ONU em alguns meses. No seu primeiro capítulo, a Declaração enumera 28 direitos, e no segundo lista 10 deveres.

No projeto de Declaração Americana sobre Direitos Humanos preparado pelo Comitê Interamericano de Jurisconsultos (conforme requisitado na Conferência Interamericana para os problemas de Paz e Guerra, 1945) previa-se a criação de uma Comissão. Seria um órgão de competência limitada, destinado a preparar estudos e informes sobre os Direitos Humanos. Não obstante, a proposta de uma Comissão não foi bem recebida pela maioria dos Estados americanos, que acreditaram que o Comitê havia excedido suas atribuições. A nova versão de Declaração, sem a previsão de uma Comissão, foi então aprovada[70].

De toda forma, mesmo sem instituir uma Comissão, a Declaração Americana pode ser apontada como o documento estrutural do Sistema e da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Até a promulgação da Convenção Americana de Direitos Humanos (em Costa Rica, São José) em 1969 e a sua entrada em vigor para os países signatários em 1978, que inaugurou um sistema dual, a Declaração foi uma referência primordial no Sistema Interamericano. Assim, por duas décadas, até a realização da Convenção, o Sistema Interamericano era baseado na Declaração e institucionalmente após 1959 se resumiu à Comissão —que deveria promover e, a partir de 1965, proteger a Declaração Americana. Com a entrada em vigor da Declaração, a jurisdição do Sistema Interamericano abrangia os Estados que a ratificaram, um grupo minoritário no continente até a década de 1990. Assim, a Declaração, apesar de não ter o efeito vinculante de um tratado ou prever a atuação da Corte, foi o documento base de atuação e referência da Comissão por praticamente todo o período considerado nessa pesquisa.

A última Conferência Pan-americana foi sediada em Caracas, em 1954, após a formação da OEA. No encontro foi emitida a *Declaração de Caracas*, que relacionava a Democracia representativa com os Direitos Humanos, repudiando "qualquer forma de Totalitarismo"[71]. Além da Declaração foi adotada uma resolução para o *Fortalecimento do Sistema de proteção dos Direitos Humanos*, que indicava a necessidade dos Estados se adequarem à Declaração Americana e a Universal de Direitos Humanos e atribuiu à União Pan-americana a função de promover a troca de textos e jurisprudências dos Estados,

70 LEBLANC, Lawrence J. *The OAS and the promoting and the protection of Human Rights*. Haia: *Martinus Nijhoff*, 1977. p. 42 – 45.

71 DECLARACIÓN DE CARACAS. DECIMA CONFERÊNCIA INTERAMERICANA, CARACAS - 1954. Disponível em: https://www.dipublico.org/117873/declaracion-de-caracas-decima-conferencia-interamericana-caracas-1954/. Acesso em 22/03/2024.

além de promover estudos sobre os Direitos Humanos[72]. Poucos anos depois, ao final da década de 1950, foi estabelecida a CIDH, ao qual também cabe destacar a conjuntura caribenha, tema do próximo subcapítulo.

Não obstante, além do âmbito institucional e estatal, outros agentes se envolveram no debate e no desenvolvimento do Direito Internacional nas Américas —ainda que recorrentemente de forma articulada a esse outro processo. Ao analisar o *American Institute of International Law* (AIIL), principalmente a trajetória dos advogados fundadores James Brown Scott e Alejandro Álvares, Juan Pablo Scarfi demonstrou como uma ampla e heterogênea rede de juristas e advogados por toda o continente se engajou num projeto pan-americanista e de codificação do Direito Internacional nas Américas, mas sob liderança dos Estados Unidos. Mesmo com a dissolução do *American Institute of International Law* e a remodelagem do Pan-americanismo no contexto do pós-Segunda Guerra, Scarfi apontou que a formação do Sistema Interamericano na OEA e o próprio Sistema Interamericano de Direitos Humanos são um legado do pioneirismo dessas redes continentais legais. No caso do AIIL, Scott e Álvares rascunharam declarações de direitos apresentadas na segunda reunião da associação ainda em 1917, em Havana. Dessa forma, "uma sólida tradição humanitária hemisférica preocupada com os direitos e deveres dos Estados e dos indivíduos consolidou-se na década de 1940 graças ao trabalho da AIIL e de seus membros, especialmente Scott e Alvarez"[73].

Para um período anterior, Mariana de Moraes Silveira demonstrou a formação de "americanismos jurídicos" no percurso que vai das cúpulas jurídicas do final do século XIX às conferências interamericana de advogados no início dos anos 1940, explicitando a "legitimação da presença dos bachareis na esfera pública", próximos a um certo "internacionalismo liberal" típico da passagem do século XIX para o XX e favoráveis à liderança dos Estados Unidos, "mas que não deixam de expressar preocupação com as especificidades da América do Sul"[74]. Assim, arranjos díspares, impasses e sujeitos moldaram o Sistema Interamericano e a sua articulação com o Direito Internacional dos

72 FORTALECIMENTO DEL SISTSEMA DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHO HUMANOS. DECIMA CONFERENCIA INTERAMERICANA, CARACAS - 1954. Disponível em: https://www.dipublico.org/117709/fortalecimiento-del-sistema-de-proteccion-de-los-derechos-humanos-decima-conferencia-interamericana-caracas-1954/. Acesso em 22/03/2024.

73 Destacamos ainda o projeto de codificação do Direito Internacional apresentado por Alejandro Álvarez em 1923. SCARFI, Juan Pablo. *The hidden history of international law in the Americas: empire and legal networks*. New York: Oxford University Press, 2017. p. 184. Tradução nossa.

74 SILVEIRA, Mariana de Moraes. Advogados das Américas. Juristas e(m) imaginações continentais. In: DUTRA, Eliana de Freitas e MYERS, Jorge (org). *Continente por definir. As ideias de América no século* XX. Belo Horizonte, Editora da UFMG, 2022. p. 366 – 368.

Direitos Humanos. Podemos observar que, a partir da primeira Conferência Pan-americana ao final do século XIX, até a formação do Sistema Interamericano, no pós-Segunda Guerra, houve o desenrolar tímido, mas persistente de resoluções e considerações sobre os Direitos Humanos. Esse processo esteve moldado por um entendimento liberal de Democracia e Direitos Humanos, com crescente acento anticomunista com o desenrolar da Guerra Fria, em diálogo com movimentos globais, centrado na afirmação dos Estados como sujeitos referenciais do Direito Internacional e atento a um discurso de integração continental que transitou do *pan* para o *inter*americano, sem ameaçar a liderança estadunidense.

Um Sistema articulado, mas desigual

A histórica disparidade de poder entre os Estados do continente, que abriga uma superpotência como os Estados Unidos e dezenas de outros Estados latino-americanos (alguns bastante diminutos), moldou o Sistema Interamericano. Se nas últimas páginas descrevemos ideias, instituições e indivíduos que impulsionaram o trânsito político e jurídico nas Américas, numa rede articulada, é preciso demarcar que o Sistema Interamericano está estruturado na desigualdade de poder entre os Estados Unidos e os Estados latino-americanos —que ainda perfazem um conjunto consideravelmente heterogêneo. Acreditamos que o entendimento dessas duas diretrizes de formação do Sistema Interamericano, a circulação e a desigualdade, interagem de forma historicamente apreensível, sendo a apropriação dos Direitos Humanos uma das suas questões mais expressivas. Dessa forma, devemos considerar a complexidade de um Sistema que possibilita a negociação, mas que também abriga intervenções, que fomenta o diálogo, mas que também aceita contraditoriamente a força. Como salientou Par Engstrom, o Sistema Interamericano de Direitos Humanos deve ser compreendido no amplo contexto das relações entre a América Latina e os Estados Unidos, uma variável que atravessa toda a sua história, sendo ainda bastante proeminente[75].

Nos dois séculos de existência dos Estados americanos após a independência dos Impérios europeus, a relação dos Estados Unidos com a América Latina passou por grandes mudanças. De um lado, principalmente entre o final do século XIX e começo do século XX, houve uma postura

75 ENGSTROM, Par. The Inter-American Human Rights System and US-Latin American Relations. In: SCARFI, Juan Pablo e TILLMAN, Andrew R. (org). *Cooperation and Hegemony in US-Latin American Relations*. Revisiting the Western Hemisphere Idea. Londres: Palgrave Macmillan, 2016. p. 209 – 214.

agressiva-intervencionista a exemplo da chamada *Big Stick Policy*, ou Política do Grande Porrete em tradução livre, que pregava a imposição da força (por isso a metáfora do porrete) no trato com os vizinhos do Sul. Essa orientação desencadeou ocupações militares, vide as ocorridas em dois países que abordaremos nesse capítulo: em Cuba, uma primeira ocupação após a independência em 1898 até 1902 e uma segunda entre 1906 e 1909, além da vigência da Emenda Platt (1901 – 1934) que assegurava os interesses estadunidenses na ilha; e na República Dominicana primeiramente entre 1916 e 1924, e depois em 1965 —que foi encapada por uma força conjunta da OEA e que durou pouco mais de um ano. Essas ações de invasão e ocupação ocorreram com mais veemência em Estados pequenos centro-americanos ou ilhas caribenhas e contaram com uma considerável resistência dos ocupados[76].

As primeiras três décadas do século XX, de forte acento intervencionista dos Estados Unidos na região do Caribe, também motivou um amplo debate entre juristas do continente sobre a legitimidade dessas ações. Havia os que defendiam a não intervenção de forma absoluta, com viés latino-americanista e anti-imperialista, até os que postulavam que as intervenções poderiam ter fins humanitários e justificáveis. O tema foi formalmente debatido na Conferência Pan-americana de Havana (1928) e progressivamente propiciou um maior compromisso com a não-intervenção (muitas vezes violado), com resultados sentidos na Conferência seguinte, em Montevidéu (1933)[77].

O maior reconhecimento do princípio da não intervenção ocorreu num novo cenário das relações interamericanas. Entre as décadas de 1930 e 1940, abrangendo o contexto da Segunda Guerra Mundial, transcorreram relações mais próximas e amistosas entre os Estados Unidos e a América Latina, contando com expressões culturais de cooperação. Foi o período da denominada política da "Boa Vizinhança". Como pontuou Maria Ligia Coelho Prado, avaliando um quadro bastante perene:

76 Como sistematizou Alan McPherson, que redigiu uma obra sobre o tema: "As principais afirmações deste livro —que os invadidos resistiram mais pela autonomia local do que pelo nacionalismo; que a resistência foi eficaz justamente por isso; que os ativistas pacíficos eram tão centrais na luta como os guerrilheiros violentos; e que o transnacionalismo amplificou todas estas lutas— contribui para uma narrativa histórica da era das ocupações que ainda é, um século depois, incompleta, incompreendida e romantizada". MCPHERSON, Alan. *The Invaded. How Latin Americans and Their Allies Fought and Ended U.S. Occupations*. New York: Oxford University Press, 2014. p. 9. Tradução nossa.

77 SCARFI, Juan Pablo. La intervención del derecho internacional (latino)americano: la hegemonía estadunidense y el debate sobre la intervención en los orígenes del Sistema Interamericano. *Estudios Sociales*, n. 59, jul.-dez. 2020. p. 113–135.

> A necessidade de garantir, antes e durante a guerra, o apoio da América Latina levou os Estados Unidos a se permitirem uma série de concessões e a se manterem distantes das intervenções armadas. Do lado latino-americano, a habilidade de seus políticos e as potencialidades nacionais, aliadas à sua posição estratégica e às circunstâncias específicas do processo histórico, determinaram as possibilidades de maior ou menor independência e subordinação diante das imposições estadunidenses[78].

Assim, as intervenções estadunidenses na América Latina tiveram motivações distintas e períodos diferentes ao longo da segunda metade do século XIX e do século XX. A própria criação da Organização dos Estados Americanos (1948) se insere numa reformulação da política da Boa Vizinhança, adaptando-se à nova dinâmica da Guerra Fria nas Américas. Nesse caso, o anticomunismo foi um elemento primordial, deixando o antifascismo para trás, e foi materializado na "Doutrina Truman", formulada durante a administração de Harry Truman (1945- 1953). A cooperação militar no continente, sob condução estadunidense, também se intensificou, a exemplo da criação da Escola das Américas em 1946 (até 1984 sediada no Panamá). Esse centro de treinamento instruiu gerações de militares latino-americanos em técnicas de contrainsurgência, tendo fomentado parte importante das investidas autoritárias da caserna na região. Assim, sob a justificativa de defender as Américas do Comunismo, de forma entrelaçada com a Doutrina de Segurança Nacional desenvolvida em vários países latino-americanos, durante a Guerra Fria vários golpes de Estados contaram com o apoio estadunidense. Essa postura foi manifesta em casos emblemáticos como o golpe militar no Chile (1973) e na Argentina (1976), que analisaremos mais a frente pela sua relação com a CIDH.

Nesse contexto de intervenções do "vizinho do Norte", a defesa da soberania teve contornos particulares nas Américas, sendo um elemento fundamental do Sistema Interamericano e uma forma de resistência dos latino-americanos. Como veremos, esse mesmo argumento de soberania e não intervenção foi um obstáculo recorrente usado por Estados latino-americanos denunciados por violação de Direitos Humanos para barrar a atuação da CIDH, uma questão de raízes históricas e complexas. Assim, logo no começo do século XX, a Doutrina Drago, defendida pelo chanceler argentino Luis

78 PRADO, Maria Lígia Coelho. Ser ou não ser um bom vizinho: América Latina e Estados Unidos durante a guerra. *Revista* USP. São Paulo, n. jun./ago. 1995. p. 57.

María Drago em 1902, rejeitava o uso da força por um Estado na cobrança de outro Estado endividado —tendo como mote a cobrança da dívida venezuelana por países europeus, que ameaçavam uma invasão. No entanto, os Estados Unidos inverteram os termos, postulando que o não pagamento ameaçava a segurança do continente e que o país poderia intervir preventivamente[79]. Alguns autores defendem que a oposição latino-americana às intervenções estadunidenses na primeira metade do século XX podem ser entendidas pelo conceito de *soft balancing*, isso é, o uso, efetivo ou não, não militarizado de organizações internacionais, do direito e da diplomacia como forma de defesa (ou à percepção de perigo)[80]. Nesse sentido, a própria formação da OEA também pode ser compreendida como uma arena multipolar nas quais essas demandas de resistência foram reconfiguradas numa organização que trata, em tese, a igualdade jurídica entre os Estados.

A OEA foi constituída no momento de transição do pós Segunda Guerra, já sob a lógica da Guerra Fria e num momento de reordenamento da relação entre os Estados Unidos e a América Latina[81]. No curto espaço de transição entre o pós Guerra e o começo da Guerra Fria na América Latina, entre 1945 e 1948, a onda de democratização com tendência à esquerda e militância trabalhista foi dando lugar ao maior controle da classe trabalhadora pelo Estado, proscrição dos partidos comunistas e a contenção do avanço democrático[82]. No prelúdio da Guerra Fria despontou uma diretriz duradoura das relações interamericanas: o combate à suposta ameaça comunista, considerando os interesses estratégicos e econômicos dos Estados Unidos, assumiu prioridade em relação à defesa da Democracia liberal[83].

A transformação das relações entre os Estados no espaço interamericano foi marcada pelo ímpeto de hegemonia dos Estados Unidos. Em uma leitura mais crítica, Lars Schoultz ressaltou três interesses estadunidenses que permearam, numa longa duração, a relação com a América Latina: a

79 JUNQUEIRA, Mary Anne. A defesa da soberania e as relações entre os Estados Unidos e a América Latina no início do século XX. In: PRADO, Maria Lígia Coelho. *Utopias latino-americanas. Política, sociedade, cultura*. São Paulo: Contexto, 2021.

80 FRIEDMAN, Max Paul e LONG, Tom. Soft balancing in the Americas: Latin American opposition to U.S. intervention, 1898–1936. *International Security*, 2015, 40 (1). p. 120 - 156.

81 No ínterim entre o fim da Segunda Guerra e a Guerra Fria, a defesa contra uma possível ameaça estrangeira ainda motivou a incorporação de um tratado militar de assistência mútua, tendo em vista a doutrina de defesa hemisférica. O Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) foi adotado durante a Conferência Interamericana para Manutenção da Paz e Segurança no Continente, realizada no Rio de Janeiro em 1947. Pelas disposições do TIAR, um ataque contra um Estado do continente corresponderia a um ataque contra todos.

82 BETHELL, Leslie e ROXBOROUGH, Ian. A Conjuntura do pós-guerra na América Latina. In: BETHELL, Leslie e ROXBOROUGH, Ian (org.). *A América Latina entre a Segunda Guerra Mundial e a Guerra Fria*. São Paulo: Paz e Terra, 1996. p. 18.

83 Ibid. p. 53.

segurança nacional, a política doméstica e o desenvolvimento econômico. Haveria ainda uma convicção difusa sobre uma inferioridade dos latino-americanos entre os formuladores da política externa e uma necessidade de consolidar uma hegemonia na região como uma projeção do poder e da credibilidade global dos Estados Unidos[84]. Assim, a criação do organismo regional foi ao encontro dos propósitos anticomunistas dos Estados americanos, sendo um fórum para os latino-americanos endereçaram descontentamentos e discutir projetos. Concomitantemente, para os Estados Unidos, "a OEA serviu a esse objetivo, mas também lhes proporcionou um espaço onde poderiam impor as prioridades da Guerra Fria e ganhar votos através da pressão econômica e da queda de braço diplomática, especialmente se as autoridades norte-americanas desejassem lançar uma intervenção"[85].

Considerando as relações continentais a partir da formação dos Estados Nacionais, no começo do século XIX, devemos ressaltar o importante papel desempenhado pela Doutrina Monroe. Sob o lema "América para os americanos", essa diretriz de política externa esboçada durante a presidência de James Monroe (1817 - 1825) defendia a não intervenção de países estrangeiros no continente, levando em conta que a região foi colonizada por países europeus por séculos e buscava formar Estados soberanos. Numa dimensão global, a Doutrina Monroe buscava afastar a influência europeia, notoriamente inglesa e francesa, de forma que os estadunidenses poderiam despontar como uma referência comercial, cultural e política para a América Latina. A Doutrina Monroe foi consideravelmente alimentada pela crença, bastante difundida nos Estados Unidos, de que o país estava destinado a ser uma grande nação. A concepção idealizada de um povo que deveria cumprir sua sina expansionista, denominada Destino Manifesto, fomentou o desenvolvimento avassalador dos EUA desde então e norteou a busca pela liderança, e em alguns casos dominação, dos demais Estados das Américas. Dessa forma, elementos pragmáticos, como o interesse comercial pelo mercado latino-americano, e ideológicos, como a defesa de uma área de influência política, interagiram no escopo de uma relação hemisférica turbulenta e conectada.

A concepção de que nas Américas residiria o gérmen da liberdade, sob inspiração republicana, liberal e anticomunista, norteou consideravelmente as relações entre os Estados Unidos e a América Latina, sendo um

84 SCHOULTZ, Lars. *Beneath the United States. A History of U.S. policy towards Latin America*. Cambridge: Harvard University Press, 1998. p. 367 - 388. As Conferências Pan-americanas, principalmente até a década de 1930 e o advento da Política da Boa Vizinhança, também foram inscritas nessa tese da dominação. Ibid. p. 282 - 289.

85 MCPHERSON, Alan. *A Short History of U.S. Interventions in Latin America and the Caribbean*. Chichester: Wiley-Blackwell, 2016. p. 139. Tradução nossa.

componente muito importante na formação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Combinando o pragmatismo e o idealismo, a dominação e as trocas marcaram o século XX no continente, num Sistema articulado, mas desigual. Como bem pontuou Richard Cándida Smith,

> Por mais que tenha sido conduzido pelas considerações dentro dos Estados Unidos sobre como expandir o poder e a influência internacionais da nação, o Pan-americanismo como uma política que conectou vinte e uma nações soberanas não poderia ter perdurado se não tivesse expressado uma idealista, em muitos aspectos utópica, visão de nações, grandes e pequenas, ricas e pobres, submetendo-se igualmente a um mesmo sistema formal de direito internacional...[86]

Assim, ainda que haja múltiplos episódios de imposição dos interesses estadunidenses pela força, acreditamos que essa dimensão não esgota a compreensão da formação do Sistema Interamericano ou determina sua dinâmica. Não se trata de um controle absoluto, mas de um sistema desigual. Os Estados latino-americanos tiveram na linguagem do Direito Internacional uma forma (ainda que muitas vezes limitada) de defender seus interesses, como a defesa da não-intervenção e o respeito à soberania. No entanto, setores da sociedade e políticos latino-americanos, como as Forças Armadas, por vezes coadunavam com o propósito de contenção estadunidense, uma premissa que se mostrou válida em vários episódios de deterioração da Democracia por ditaduras militares. Dessa forma, também devemos considerar os sujeitos, interesses e redes latino-americanas que recebiam e se apropriavam das iniciativas estadunidenses.

Em suma, delimitou-se um cenário complexo para analisarmos a presença dos Direitos Humanos no Sistema Interamericano, pois o seu princípio intervencionista deveria ser adaptado a uma dinâmica de relação na qual o respeito à soberania estatal era uma reivindicação histórica. Como veremos ao longo da tese, essas dicotomias como intervenção/soberania e negociação/imposição, foram uma questão premente da relação entre os Estados Unidos e a América Latina e da trajetória política da CIDH.

86 SMITH, Richard Cándida. *Improvised Continent. Pan-americanism and cultural exchange*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2017. p. 3. Tradução nossa.

A sedição no Caribe, contexto de definição

Após considerarmos o processo de formação do Sistema Interamericano e a apropriação dos Direitos Humanos, analisaremos uma outra dimensão formativa da Comissão, de uma temporalidade conjuntural e questões mais circunscritas a uma crise política. Havia um contexto de turbulência no Caribe, nos marcos da Guerra Fria na região[87], incorrendo numa maior pressão às ditaduras. Como demonstrou Stephen Rabe, a política estadunidense para a América Latina, particularmente o Caribe, começou a esboçar mudanças ao final dos anos 1950. Houve uma redução da característica tolerância e apoio da administração republicana de Dwight Eisenhower à regimes ditatoriais da região, que até então pouco considerava as respectivas violações de Direitos Humanos[88]. Aquele era um momento particularmente favorável aos desígnios democráticos no continente, pois existiam apenas cinco países sob ditaduras, a saber: Paraguai, El Salvador, Nicarágua, Haiti e República Dominicana. Várias disputas entre governantes, exilados e opositores marcaram esse período particular da Guerra Fria na região.

O ano de 1959 começou, logo no dia 1 de janeiro, com o triunfo da Revolução Cubana que derrocou a ditadura de Fulgêncio Batista. Analisamos de forma mais detida a relação entre o governo revolucionário que surgiu em Cuba após a Revolução e a CIDH mais à frente, mas nesse momento cabe destacar como o novo regime político cubano influenciou o cenário interamericano até o encontro da OEA que criou a Comissão, em agosto de 1959. O movimento guerrilheiro formou um governo revolucionário, a princípio de caráter nacionalista e anti-imperialista, e com o apoio de opositores de Batista de perfil moderado e liberal. Já nos primeiros meses de 1959, o afã revolucionário se mostrou mais expressivo no novo regime e a posição antiditatorial encontrou respaldo em várias partes do continente, reverberando no ambiente político da OEA. Na charge a seguir podemos visualizar a percepção dessa oposição aos ditadores que se espraiava.

87 Para essas especificidades, consultar: FERREIRA, Roberto García e ARRIOLA, Arturo Taracena (orgs). *La Guerra Fría y el anticomunismo en Centroamérica*. Cidade de Guatemala: FLACSO, 2017 e PETINNÁ, Vanni. América Central y la Guerra Fría, apuntes para una historia, E.I.A.L., Vol. 30 - N. 1, 2019. p. 13 - 42.

88 RABE, Stephen. The Caribbean Triangle: Betancourt, Castro, and Trujillo and U.S. Foreign Policy, 1958 – 1963. *Diplomatic History*, Vol. 20, No. I, Winter 1996. p. 56.



IMAGEM 2. Charge publicada originalmente no *Baltimore Sun* e republicada no *The New York Times*. Charge. 23 de agosto de 1959. Yardley. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/005.

A charge, publicada originalmente *Baltimore Sun* e arquivada pela Chancelaria argentina, mostra o discurso propagado pela imprensa estadunidense entusiasmada pela ofensiva contra as ditaduras na América Latina. Sob o sol da agitação política (tradução livre de *political unrest*), estão ilhados e ameaçados no mar dos "ditadores latino-americanos": Alfredo Stroessner, do Paraguai; Rafael Trujillo, da República Dominicana; e Luiz Anastacio Somoza, da Nicarágua. Os três, com roupas militares, estão com as armas abaixadas e com feições arredias. Um papagaio, com o barrete frígio, símbolo do movimento republicano, canta "liberdade!" e os tubarões os ameaçam. Um dos tubarões, com uma barba e quepe militar, abocanha um outro ditador, no que parece uma referência a deposição do general Fulgêncio Batista pelo grupo guerrilheiro comandado por Fidel Castro em Cuba. A imagem registra uma espécie de caricatura do momento político em que a criação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos foi debatida. Esse quadro, todavia, era bastante instável e vamos nos deter brevemente em seus principais movimentos para compreendermos a formação da Comissão em agosto de 1959.

Houve apoio, nos primeiros meses de 1959, ao novo governo cubano e a postura contra as ditaduras latino-americanas. O embaixador argentino na OEA Cesar Barros Hurtado expressou solidariedade a Raúl Roa, então representante de Cuba na OEA e que pouco tempo depois assumiu o Ministro de Relações Exteriores 1959 até 1976: "Imagine por um instante, senhor embaixador, o que teria acontecido, se durante o largo período que os representantes de ditaduras constituíam enorme maioria nessa organização, tivessem assumido o ilegítimo papel de juízes dos poucos regimes democráticos do continente"[89].

Parte dos movimentos sediciosos de oposição às ditaduras estavam integrados na chamada Legião do Caribe, uma articulação transnacional que congregou exilados, políticos e aventureiros com o intuito de derrocar os muitos e longevos regimes ditatoriais da região. Constituída sob o prelúdio da Guerra Fria em terras latino-americanas, a Legião reuniu principalmente exilados, e foi patrocinada por ex-presidentes como Juan José Arévalo (Guatemala), Rómulo Betancourt (Venezuela) e José Figueres (Costa Rica). Como Nicolás Prados Ortiz de Solórzano demonstrou, a luta insurrecional dos guerrilheiros cubanos, agrupados no Movimento 26 de julho (M-26-7), integrou essa rede, sendo decisiva para os laços transnacionais de combate a Batista[90].

89 Comunicado de prensa – União Pan-Americana. 1 de abril de 1959. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. OEA – 1959. Carpeta 211. Tradução nossa.

90 SOLÓRZANO, Nicolás Prados Ortiz de. *Cuba in the Caribbean Cold War: Exiles, Revolutionaries and Tyrants*, 1952–1959. Oxford: Palgrave Macmillan, 2020.

Nesse sentido, é significativo que a primeira viagem internacional do novo primeiro-ministro cubano Fidel Castro, logo em janeiro de 1959, tenha sido à Venezuela. À semelhança da ilha caribenha, no país sul-americano uma ditadura comandada por um militar havia sido destituída a pouco, nesse caso o regime comandado por Marco Peréz Jimenez entre 1952 e 1958. Uma convergência política na Venezuela pós-ditadura foi expressa no Pacto de Punto Fijo (1958), seguido pela eleição de Rómulo Betancourt que assumiu a presidência em 1959, dois meses após a Revolução Cubana. Betancourt também vocalizou oposição às ditaduras latino-americanas, juntando-se, nesse momento, aos cubanos.

Todavia, progressivamente a OEA foi se tornando um dos principais espaços de embate quanto à crescente percepção de perigo, e entusiasmo, que o regime cubano passou a representar nesses anos de Guerra Fria. Nesse sentido, houve um processo de tensionamento entre Cuba e alguns países americanos, a princípio pela inspiração, e em alguns casos pelo concreto incentivo cubano a movimentos sediciosos nos Estados vizinhos. A atemorização de propagar o comunismo também começou a ser ventilada, embora o caráter socialista da Revolução só tenha sido assumido em 1961.

No sul da América do Sul, o ministro de Relações Exteriores do Chile, Gérman Vergara, foi informado dessas tensões. Em abril de 1959, foi relatado confidencialmente que circulavam rumores na OEA sobre a preparação de uma expedição de panamenhos em Cuba para depor o governo de Ernesto de la Guardia[91]. De acordo com o representante do Panamá Ricardo Espinosa, Raúl Roa e Fidel Castro, após informados da situação, afirmaram que o governo cubano não apoiaria uma agressão a países latino-americanos[92]. Já em dezembro, no Conselho da OEA, a representação da Guatemala acusou o Estado de Cuba de preparar uma invasão para derrubar o governo, o que foi novamente negado pelos cubanos. Em um tom apelativo, os panamenhos afirmaram no Conselho que "se a invasão do Panamá for bem-sucedida, as portas terão sido abertas para que os outros pequenos países da América vejam manchada a sua soberania, integridade territorial e tudo o que consideram mais sagrado"[93].

O grau de envolvimento cubano com as guerrilhas ou tentativas de insurreições na América Latina foi variado, como apontou Piero Gleijes, indo

91 Cable 100. Confidencial. 15-16 de abril de 1959. De Washington. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1959, carpeta 209.

92 N. 276. 5 de dezembro de 1959. De Washington (OEA). AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1959, carpeta 209.

93 Exposicion hecha por el señor enbajador de Panama en la session celebrada por el consejo el dia 27 de abril de 1959. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1959, carpeta 210. Tradução nossa.

desde a seleção direta de lideranças na incursão argentina até a escassa interferência na guerrilha dominicana. "Em todos os casos, porém, Cuba ajudou aqueles que estavam dispostos a lutar"[94], embora tenha se limitado a apoios logísticos, de treinamento e consultoria, e não intervenções diretas de Estado. A maioria dessas tentativas de insurgências fracassaram no curto prazo, mas criaram fortes ruídos na relação com os Estados do continente, impulsionando hostilidades e rompimentos.

Nessa escalada de tensões, a burocracia da OEA foi mobilizada. O representante dominicano na OEA Vírgilio Díaz Ordóñez, enviou uma carta em julho de 1959 solicitando a convocação de uma reunião do Conselho da OEA. O embaixador relatou que grupos armados com o apoio de Cuba e da Venezuela invadiram o território da República Dominicana. Ordóñez calculou haver cerca de 3 mil homens sendo treinados em Cuba e 25 navios de guerra foram providenciados pelo governo venezuelano[95]. Um dia antes, a representação da República Dominicana na ONU acusou Fidel Castro de promover o Comunismo[96]. Seguindo o exemplo do governo venezuelano, em 26 de junho o governo cubano rompeu relações com a República Dominicana[97], citando, entre outros motivos, as violações de Direitos Humanos cometidas pela ditadura de Trujillo[98].

Conforme avaliou a representação dos Estados Unidos na OEA, o novo regime revolucionário cubano tinha impulsionado a sublevação entre exilados e opositores haitianos, nicaraguenses e dominicanos. Castro e Betancourt, insuflando a Democracia e os Direitos Humanos, demandavam a expulsão de ditaduras da Organização dos Estados Americanos. Com o fracasso das tratativas do Conselho da OEA e sob suspeitas de infiltração comunista, "tornou-se evidente para os Estados Unidos que estes atos de intervenção e agressão ocorridos na região das Caraíbas [como também é chamado o Caribe] faziam parte de um padrão que exigia uma abordagem regional e precisava ser tratado a um alto nível", e assim endossaram a proposta de convocar

94 GLEIJESES, Piero. *Conflicting Missions: Havana, Washington and Africa* (1959 – 1976). Chapel Hil: University of North Carolina Press, 2002. p. 23 – 28. Para o caso brasileiro, consultar: ROLLEMBERG, Denise. *O apoio de Cuba à luta armada no Brasil: o treinamento guerrilheiro*. Rio de Janeiro: Mauad, 2001.

95 Nota dirigida al presidente del Consejo de la OEA por el embajador de la Republica Dominicana ante la Organización de los Estados Americanos. 2 de julho de 1959. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/005.

96 Embajador domincano acusa a Fidel Castro ante la NN.UU. de encobrir el Comunismo en Cuba. Diario de las Americas. 1 de julho de 1959. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/005.

97 Editoriales. Un buen ejemplo. La prensa. 29 de junho de 1959. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/005.

98 Delegación de Cuba ante la Organización de los Estados Americanos. Washington. Raul Roa. 26 de junho de 1959. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/005.

uma Reunião de Ministros de Relações Exteriores[99]. Como vimos anteriormente, haviam resoluções e expectativas quanto à inserção dos Direitos Humanos no Sistema Interamericano. A delegação da Venezuela se empenhou para incluir na agenda do encontro de chanceleres a proposta de formação de um organismo encarregado dos Direitos Humanos. Essa proposição começou a ser publicizada, como demonstra a manchete do *Diario las Américas* poucos dias antes da Reunião de Ministros, mas ainda perduravam resistências.


DIARIO LAS AMERICAS

TAVOS (10 CENTAVOS FUERA DEL AREA METROPOLITANA DE MIAMI) Miami Springs, Fla., SABADO 1 de Agosto de 1959

Organismo Interamericano Que Vele Por Derechos Humanos se Discutirá en la Reunión de Chile

IMAGEM 3. Manchete do jornal estadunidense, de circulação em Miami (Flórida) sobre a expectativa de criação de um organismo que velasse pelos Direitos Humanos (Diario las Americas. 1 agosto de 1959. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/005).

Entre os dias 12 e 18 de agosto de 1959 foi realizada a V Reunião de Consulta dos Ministros de Relações Exteriores da OEA, em Santiago. Os assuntos abordados no encontro, aprovados previamente pelo Conselho da Organização, foram: I. a tensão internacional na região do Caribe; e II. o estudo doutrinário e de procedimentos para a relação entre Democracia representativa e Direitos Humanos. A charge a seguir, publicada originalmente no *Washington Post* poucos dias após a Reunião de Consulta da OEA, expõe os ambientes distintos e cruzados sob os quais se realizou o encontro de ministros em Santiago e as investidas armadas no Caribe.

99 90. Background Paper Prepared by the Officer in Charge of U.S. OAS Delegation Matters (Redington). Washington, August 7, 1959. FRUS. 1958–1960, AMERICAN REPUBLICS, VOLUME V.



IMAGEM 4. Charge publicada originalmente no *Washington Post* e republicada no *The New York Times*. 23 de agosto de 1959. Sem autoria. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/005.

Na imagem podemos observar, em primeiro plano, um grupo de homens engravatados sentados numa mesa com a indicação da conferência de ministros de Santiago, uma alusão aos chanceleres americanos. Eles são surpreendidos pela movimentação de diversas embarcações com homens em posição de combate. As distintas orientações das embarcações: "da República Dominicana a Cuba", "de Cuba à República Dominicana", "para o Panamá", "para a Nicarágua" e "para o Haiti", mostram o fluxo dos grupos armados. A charge expõe o contraste entre a tentativa de construir diálogos durante a V Reunião de Consulta dos Ministros e a intensa movimentação sediciosa no Caribe.

Na capital chilena, o clima entre as delegações era tenso. A cobertura do jornal *The New York Times* da Reunião de Ministros em Santiago[100] expressou o impacto da ação conjunta da Venezuela e de Cuba contra as ditaduras latino-americanas, que chegaram inclusive a questionar a autoridade moral dos países americanos de se oporem ao Comunismo, enquanto existissem ditaduras opressoras no continente[101]. Os ministros de Relações Exteriores reunidos buscavam uma alternativa que conciliasse o princípio da não-intervenção e a defesa da Democracia[102]. Nesse sentido é significativo o apontamento da diplomacia argentina: "a posição de Cuba coloca a Organização ante uma antítese de difícil resolução: Como conciliar o princípio de não intervenção com o de defensor dos regimes democráticos?"[103]. Assim, todo o continente estaria cauteloso e observando a crise caribenha, mas também questionando postulados do Sistema Interamericano. Acreditamos que entre o dilema de defender a Democracia e respeitar a não-intervenção, os Direitos Humanos foram apropriados como uma forma de conciliação. Nessa lógica, sob a diretriz de respeitar os direitos enunciados na Declaração de 1948 talvez fosse possível mediar, dentro da institucionalidade da OEA, impasses como esse vivido no Caribe.

100 A maioria dos artigos foi assinada pelo jornalista Tad Szulc, correspondente de longa data do jornal que redigiu o controverso artigo na revista *Times* sobre uma "iminente" invasão à ilha de Cuba, poucos dias antes de se efetivar a frustrada campanha da Baía dos Porcos, em abril de 1961.

101 SZULC, Tad. Caracas to press case on Trujillo. *The New York Times*. 2 de agosto de 1959. p. 2.

102 SZULC, Tad. Hemisphere Parley Opens With Stress On Nonintervention. *The New York Times*. 13 de agosto de 1959. p. 1. Cerca de uma década antes, durante a Conferência Interamericana para Manutenção da Paz e Segurança no Continente (Rio de Janeiro, 1947) e na IX Conferência Pan-Americana (Bogotá, 1948), Juan José Arévalo, presidente da Guatemala, defendeu que os governos que chegassem ao poder pela força, particularmente os que tivessem destituídos regimes democráticos, não fossem reconhecidos no continente. A proposta não foi aceita, e o próprio sucessor de Arévalo, Jacobo Árbenz, foi destituído por um golpe de Estado, em 1954, com apoio dos Estados Unidos. GLEIJESES, Pierro. Juan Jose Arevalo and the Caribbean Legion, *Journal of Latin American Studies*, Vol. 21, No. 1, feb., 1989. p. 136.

103 Cesar Barros Hurtado. Secreto N. 602. 30 de junho de 1959. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/005.

A não-intervenção nos assuntos internos dos Estados nacionais soberanos, embora bastante aceita como um princípio do Sistema Interamericano, foi apropriada de formas distintas, como podemos observar na reunião de consulta de Santiago. A delegação do Haiti, país comandado pelo ditador François Duvalier (conhecido como Papa Doc), apresentou um projeto de resolução defendendo o princípio de não-intervenção contra a subversão, no contexto de denúncia de invasão de seu território fomentada pelo governo cubano. Por sua vez, o chanceler de Cuba aludiu a não-intervenção para denunciar investidas contra seu país apoiadas pela ditadura da República Dominicana. A representação dominicana na OEA também defendeu seus interesses remetendo-se à não-intervenção, condenando Venezuela e Cuba. Ainda foi proposta uma outra resolução sobre a não-intervenção tendo como base o Direito Internacional Americano, submetida pelos delegados uruguaios[104]. Essas muitas propostas de resolução não foram aprovadas, mas a ata final registra (ponto VII) a necessidade de formular um instrumento para assegurar o estrito cumprimento da não-intervenção[105]. Essas interpretações sobre a não-intervenção demonstram o amplo debate sobre o tema, articulando a crise no Caribe com elementos estruturais do Sistema Interamericano, uma questão pertinente na formação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Em meio às negociações, a proposta do secretário de Estado dos EUA Christian Herter de criar uma comissão para estudar as causas dos conflitos no Caribe, foi recusada pelos delegados cubanos e venezuelanos, pois ambos propuseram fortalecer a já existente Comissão Interamericana de Paz para que o órgão recebesse denúncias de violação de Direitos Humanos[106]. A Comissão Interamericana de Paz foi constituída em 1940, por recomendação da segunda reunião de chanceleres em Havana. Era composta por cinco membros, e devido a Segunda Guerra Mundial foi instalada definitivamente somente em julho de 1948. Em maio de 1956 foi aprovado um novo estatuto para a Comissão de Paz, que limitou sua atuação ao pedido de um Estado diretamente interessado em resolver um conflito e mediante a anuência do outro Estado[107]. Desde 1948 até 1961 praticamente todos os dez casos que a Comissão de Paz intercedeu foram na região do Caribe.

104 FLORES, Joaquín. El derecho inalienable de escoger libremente: Uruguay en las Reuniones de consulta de la Organización de Estados Americanos, 1959-1960. *Encuentros Uruguayos*, Vol. 15, N. 1 (2022), p. 13 - 32.

105 ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores. Acta final. Declaración de Santiago*. Washington: Unión Panamericana, 1960. p. 10.

106 ONIS, Juan de. Latin Lands Strive to Win Truce in Caribbean Strife. *The New York Times*. 15 de agosto de 1959. p. 1.

107 Memorandum. N. 66. Comisión Interamericana de Paz. 14 de outubro de 1963. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/006.

Após cerca de uma semana, foi possível chegar em resoluções de acordo. A V Reunião de Ministros deliberou que a Comissão Interamericana de Paz realizasse um estudo sobre os principais temas de convocação do encontro[108]. Foi aprovada a *Declaración de Santiago*, que exortava a Democracia representativa e a proteção dos Direitos Humanos pelos Estados, considerando o repúdio ao Comunismo internacional ou de "qualquer totalitarismo"[109]. Dessa forma, conciliava-se o anticomunismo do Sistema Interamericano com a formulação de uma política continental de Direitos Humanos. Nessa esteira, deliberou-se que o Conselho Interamericano de Jurisconsultos elaborasse um estudo sobre a relação entre Democracia representativa e Direitos Humanos. Mas uma das medidas de maior impacto desse encontro pode ser observada no ponto VIII da ata da Reunião: que o Conselho Interamericano de Jurisconsultos elaborasse um projeto de Convenção sobre Direitos Humanos que contemple a criação de uma Corte Interamericana de proteção dos Direitos Humanos e a criação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Foi previamente estabelecido que a Comissão deveria ter sete membros, eleitos a título pessoal e pelo Conselho da OEA e caberia também ao Conselho estipular suas atribuições específicas[110].

A primeira parte da resolução, sobre o projeto de Convenção, foi aprovada de forma unânime pelos Estados membros da OEA. Já a segunda parte, que contemplava a criação da Comissão, apesar de aprovada, enfrentou mais resistências. Votaram negativamente as delegações do Brasil, México, Uruguai e República Dominicana, além da abstenção dos Estados Unidos e da Bolívia. Assim como apontamos que o princípio da não-intervenção foi apropriado de formas distintas pelas delegações americanas, as objeções à criação da Comissão também tiveram motivações diversas. Os delegados brasileiros e mexicanos acreditavam que tal órgão não deveria ser criado pelo Conselho da OEA, enquanto os dominicanos buscavam proteger a ditadura de Trujillo do que interpretavam como uma intervenção[111]. A representação do Uruguai defendeu a necessidade

108 A saber: métodos e procedimentos para evitar intervenções ou agressões a governos constituídos; a relação entre violações dos Direitos Humanos e a Democracia representativa; e, por fim, a relação entre subdesenvolvimento econômico e instabilidade política. Em abril de 1960, a Comissão Interamericana de Paz apresentou o *Informe especial sobre la relación entre las violaciones de derechos humanos o la falta de ejercicio de la democracia representativa y las tensiones políticas que afectan la paz mundial*.

109 ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores. Acta final.* Washington: Unión Panamericana, 1960. p. 4. Declaración de Santiago.

110 ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores. Acta final.* Washington: Unión Panamericana, 1960. p. 11.

111 DAVINDSON, Scott. The Inter-American Human Rights System. USA/Singapore/Sydney: Aldershot/ Brookfield, 1997. p. 15 - 16. Apud. DYKMANN, Klaas. *Philanthropic Endeavors or the Exploitation of an Ideal? The Human Rights Policy of the Organization of American States in Latin America* (1970-1991). Vervuert: Instituto Ibero-Americano, 2004. p. 55. Nota de rodapé 77.

de uma Convenção para a criação da Comissão, e que estudos sobre suas atribuições fossem realizados previamente[112]. Já os estadunidenses não gostariam que fosse gestada uma Convenção de Direitos Humanos ou que a Comissão não tivesse funções bem delimitadas, enveredando para um tribunal[113]. Dessa forma, no próprio ato de criação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos já se manifestaram objeções, que tomariam mais expressivas no comprimento da resolução sobre a definição das atribuições do recém-formado órgão, condensando no debate sobre o estatuto, tema do próximo subcapítulo.

***

Nesse subcapítulo dispomos as *Dimensões Formativas da CIDH* em dois planos. O primeiro contempla a elaboração do *Sistema Interamericano de Direitos Humanos* e remonta ao final do século XIX, com o desenvolvimento do Sistema Interamericano e o lento e descontínuo processo de assimilação do Direito Internacional e/dos Direitos Humanos. A criação da Organização dos Estados Americanos (1948) moldou a apropriação jurídica e política dos Direitos Humanos nas Américas, provendo base para a proposta de criação de uma comissão de Direitos Humanos. A segunda dimensão corresponde a uma temporalidade mais circunstancial, abordada em *A sedição no Caribe, contexto de definição*. A Reunião de Consultas de Ministros convocada para analisar a turbulência política nessa região do continente no final da década de 1950 determinou a formação da CIDH.

Embora tenhamos dividido o processo de criação da Comissão em duas estruturas temporais e temáticas, elas estão conectadas. Como demonstramos, uma questão do Sistema Interamericano foi um ingrediente fundamental na crise política que em 1959 demandou a constituição de uma Comissão de Direitos Humanos, a não-intervenção. Se por um momento a criação da CIDH pareceu uma solução consensual para resolver a difícil conciliação da defesa da Democracia liberal representativa, do anticomunismo, do respeito ao Direito Internacional e à soberania dos Estados, o que se sucedeu à Reunião de Ministros em Santiago comprovou que essa era uma ilusão. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos iniciou um novo capítulo não apenas na burocracia da OEA, mas também na História Política das Américas, no qual os episódios de tensão e o processo de disputa pelos Direitos Humanos conjugaria a própria estrutura do Sistema

112 LEBLANC, Lawrence J. *The OAS and the promoting and the protection of Human Rights*. Haia: *Martinus Nijhoff*, 1977. p. 48.

113 91. Telegram From the Department of State to the Embassy in Chile. Washington, August 8, 1959. FRUS. 1958–1960, AMERICAN REPUBLICS, VOLUME V.

Interamericano. O primeiro capítulo dessa contenda foi justamente a definição do que era e como atuaria a nova Comissão, sintetizado no estatuto do órgão, como avaliaremos na sequência.

I. b. Projetos de Comissão, o debate sobre o estatuto

Após a formação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos na V Reunião de Ministros de Relações Exteriores americanos em Santiago (agosto de 1959), o primeiro grande desafio para o estabelecimento do novo órgão foi a definição de seu estatuto. Essa era uma questão importante porque definiria a natureza e as atribuições da Comissão. Normalmente referenciado pela historiografia como uma chancela burocrática automática, demonstraremos nesse subcapítulo que o debate sobre o estatuto envolveu os Estados do continente, dividindo, desde muito cedo, interpretações sobre a extensão dos poderes da CIDH e a função dos Direitos Humanos no Sistema Interamericano. Buscamos ir além da perspectiva oficial da OEA, e analisamos documentos das chancelarias da Argentina, Brasil e Chile e do governo dos Estados Unidos. Estes eram Estados de grande relevância nesse processo e essas fontes evidenciam uma intensa e conflitiva negociação nessa etapa formativa da Comissão.

Alguns Estados apontaram a necessidade de estabelecer os princípios norteadores da CIDH numa Convenção ou Tratado, aos qual eles poderiam aderir e teria mais força político-jurídica. Essa posição vai ao encontro da primeira parte da resolução da V Reunião de Ministros de 1959 que determinou que o Conselho Interamericano de Jurisconsultos redigisse um projeto de Convenção sobre Direitos Humanos, que contemplaria a criação de uma Corte Interamericana de proteção dos Direitos Humanos. Como visto anteriormente, na votação da resolução que criou a Comissão, o Estado do Uruguai defendeu a necessidade de realizar uma Convenção e que fossem realizados estudos para estabelecer as atribuições da Comissão.

Nesse sentido, mesmo após criada a Comissão, a representação peruana acreditava que seria melhor priorizar a Convenção Americana e depois estruturar a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, pois o estatuto da Comissão dispunha de conceitos que caberiam à Convenção[114]. No entanto, os peruanos negociaram com as demais representações e inclusive chegaram a aprovar o estatuto. Por sua vez, a República Dominicana permaneceu durante todo o processo como a única oposição inflexível ao texto, defendendo que o

114 Reservada. N. 210. De Enrique Dardo Cuneo. 2 de março de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

tema deveria ser disposto como um Tratado[115]. Não devemos esquecer o contexto de criação da Comissão, explorado no subcapítulo anterior, que envolveu um certo cerceamento do regime dominicano, o que certamente pesou nesse posicionamento.

Nesse momento, a preposição de debater conjuntamente a formação do Sistema Interamericano de Direitos Humanos e a necessidade de estabelecer um tratado para a Comissão foi posta de lado. A maioria dos Estados gostaria de dispor sobre a natureza e competência da recém-criada Comissão Interamericana de Direitos Humanos, e depois discutir uma Convenção ou Tratado mais abrangente, o que aconteceu apenas no final da década de 1960.

Pouco tempos após o findar da Reunião de Ministros que criou a CIDH, o Conselho da OEA criou em setembro uma comissão especial composta por sete membros[116] para preparar um projeto de estatuto. O primeiro projeto[117], apresentado em 29 de outubro de 1959, tinha 26 artigos e previa que a CIDH fosse autônoma, financiada e sediada pela União Pan-Americana. Dentre os 26 artigos do projeto, estipulou-se que a CIDH teria como função promover os Direitos Humanos e receber denúncias de violação de determinados artigos da Declaração Americana de Direitos Humanos desde que não fossem anônimas e após tramitarem em todas as instâncias jurídicas do respectivo Estado. Esse primeiro projeto, progressista do ponto de vista de proteção dos Direitos Humanos, ainda previa que a Comissão funcionaria em tempo integral, por dez meses. Os governos deveriam apresentar suas observações a essa proposta, que foi bastante modificada. Entre as idas e vindas burocráticas, que se arrastaram até a votação definitiva em maio de 1960, nos interessa analisar as principais questões e posicionamentos que influíram na formação da Comissão —muitas das quais dizem respeito a questões atuais e pertinentes sobre os Direitos Humanos nas Américas.

O debate sobre o estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos gravitou sob a preocupação com um dos elementos fundamentais do Sistema Interamericano desde o final do século XIX, o princípio de não-intervenção. Alguns Estados do continente julgavam que uma Comissão de Direitos Humanos com amplos poderes poderia violar esse princípio. Essa

115 Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. N. 2226. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 16 de março de 1960. AC - MREB. OEA. Telegramas. 1960.

116 Integravam a Comissão: Céleo Dávila (presidente - Honduras), Santiago Salazar Santos (vice-presidente - Colômbia), Gonzalo Escudero (Equador), Roberto Quirós (El Salvador), Alberto Díaz Alemany (Chile), Leví Marrero Artiles (Cuba) e Henry Clynton Road (EUA).

117 Informe de la comision especial del consejo designada para estudiar la resolución VIII (parte II) de la quinta reunion de ministros de relaciones exteriores. 27 de outubro de 1959. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1959, carpeta 211.

interpretação desencadeou uma forte resistência à faculdade da CIDH processar denúncias de violação cometidas pelos Estados, que poderiam ser provenientes de outros Estados ou mesmo por cidadãos e entidades.

Cabe salientar que poucos antes desse debate sobre as atribuições da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, do outro lado do Atlântico se desenrolou um processo similar. A Convenção Europeia de Direitos Humanos (assinada em Roma, em 1950, entrou em vigor três anos depois), criou o Tribunal Europeu de Direitos Humanos —sediado em Estrasburgo (França) e existente até hoje. A primeira sessão do Tribunal Europeu foi justamente em 1959, ano de criação da CIDH. A Convenção Europeia previa que os Estados que ratificassem o documento, cidadãos, grupos de particulares e organizações poderiam encaminhar petições ao Tribunal. A regra de esgotamento dos recursos internos e de não reconhecer denúncias anônimas deveria ser observada[118], assim como consta no primeiro projeto de estatuto da CIDH. Podemos observar que a experiência europeia era concomitante à americana, integradas num processo maior de desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos. No entanto, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos não era um tribunal, a formação dessa instância no Sistema Interamericano ainda estava em discussão. E as funções de proteção dos Direitos Humanos, ainda mais numa função jurisdicional, foram fortemente questionadas.

Um desdobramento do debate sobre as atribuições da Comissão como possivelmente interventoras foi a relação das disposições dessa nova Comissão e as disposições legais dos Estados. O chanceler chileno Germán Vergara detalhou[119] a tratativa entre as delegações sul-americanas que apontava a discordância entre a norma continental representada pela Comissão de Direitos Humanos e o Direito positivo interno (destacadamente as Constituições). O Chile, sob a presidência de Jorge Alessandri, foi um Estado entusiasta da criação da CIDH[120] e de sua competência para receber denúncias. Um mês antes da realização da Reunião em Santiago, que criou a CIDH,

118 CONVENÇÃO EUROPEIA DOS DIREITOS DO HOMEM. Disponível em: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_por. Acesso em 28/03/2024. Artigos 33, 34 e 35. p. 22 – 23.

119 Proyecto de Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 12 de maio de 1960. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1960, carpeta 234.

120 Germán Vergara, ministro de Relações Exteriores de Jorge Alessandri, orientou a delegação chilena na OEA a apoiar a ideia propagada pela delegação boliviana de criar uma Comissão de Direitos Humanos, a despeito da rivalidade político-diplomático entre os dois países desde a Guerra do Pacífico. Cable 31 – confidencial. DELCHILE (OEA). 29 de abril de 1959. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1959, carpeta 209 e Cable 33 - confidencial. DELCHILE (OEA). 30 de abril de 1959. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1959, carpeta 209.

Vergara inquiriu sobre a existência de um ambiente favorável no Conselho da OEA para a criação imediata da Comissão de Direitos Humanos, "tanto para elaborar o projeto de convenção sobre o tema, como para receber denúncias de violação"[121], denotando o que seriam as atribuições idealizadas para a Comissão. No capítulo sobre o Chile detalharemos a relação do país com a CIDH, para o debate sobre o estatuto cabe assinalar sua posição favorável e articuladora.

Nesse sentido, dias antes do assunto ser tratado no Conselho da OEA, o representante chileno relatou uma conversa com o diplomata e escritor uruguaio Carlos Alberto Clulow sobre as dificuldades de aprovar o estatuto em face da ordem constitucional vigente, problema também constatado no Brasil e na Argentina. O representante uruguaio confidenciou o desconforto por "respeitar amplamente os direitos humanos", mas assumir uma postura relutante na aprovação do estatuto. Solicitou então uma reunião informal na casa de Muller, ocorrida no dia 9 de maio, com os representantes dos Estados Unidos, Argentina, Brasil e Peru. O embaixador Lavalle, representante do Peru, e o embaixador paraguaio Juan Palte, expuseram que os governos de ambos os países tinham uma objeção semelhante à chilena. Nesse sentido, Uruguai, Brasil e Argentina acordaram em relatar as dificuldades de aprovação do estatuto ao presidente do Conselho da OEA, Sanchés Gavito, que também foi chamado à reunião. Gavito apresentou a possibilidade de incluir um artigo provisório no estatuto, que vincularia a efetivação de alguns artigos após transcorrido um período de apreciação pelos "órgãos constitucionais". Dessa forma, o estatuto seria votado *ad-referendum*. O representante estadunidense reiterou as objeções ao estatuto e afirmou que o artigo provisório não resolveria o impasse[122]. De fato, ele não foi incluído na versão final do estatuto.

A principal objeção dos estadunidenses no debate sobre o estatuto da CIDH, que também podemos observar em alguns Estados latino-americanos, foi manifesta numa diferenciação entre as funções de *proteção* e *promoção* dos Direitos Humanos. Essa distinção entre as duas perspectivas de atuação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, de proteger ou

121 Cable 71. DELCHILE (OEA). 21 de julho de 1959. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1959, carpeta 209. Tradução nossa.

122 O relato de Muller ainda expôs que, ao final da sessão, o presidente do Conselho da OEA esboçou informalmente a esperança de que os governos brasileiro e uruguaio aceitassem a proposta, mas se mostrou pessimista quanto à ratificação pelos governos da Argentina e da República Dominicana. O governo dos Estados Unidos, na visão de Gavito, teria reafirmado o voto negativo ao estatuto. Muller recomendou ao ministro Vergara aceitar o artigo provisório, mas pediu instruções definitivas. Podemos observar o empenho de Muller em costurar um acordo entre as principais delegações americanas e aprovar o estatuto da CIDH. Ibid.

promover os Direitos Humanos, foi esboçado em 1960, mas marcou durante todo o período considerado nessa pesquisa a relação entre o país e a CIDH. O representante dos Estados Unidos explicitou em discurso na Assembleia Geral da OEA que o país tinha "graves problemas" com o projeto de estatuto da Comissão, sendo o principal deles justamente a diferença de *promover* e *proteger* os Direitos Humanos. Promover esses direitos, tal como teria sido enunciado na Reunião de Ministros em Santiago que criou a Comissão, se apoiaria numa "força moral" que enalteceria o problema, promovesse ações de educação e assessoramento aos governos. Proteger implica que os governos americanos outorgassem o direito de seus cidadãos e organizações apelarem a uma entidade internacional sobre seus procedimentos constitucionais (de forma parecida ao procedimento adotado no Tribunal Europeu). Assim, o governo dos EUA não aceitaria que a Comissão tivesse funções de proteção dos Direitos Humanos, o que deveria ser abordado em um tratado[123]. Essa posição foi definida consultando a burocracia interna estadunidense. O Departamento de Justiça, por exemplo, analisou os projetos de estatuto da Comissão e concluiu que os Estados Unidos não poderiam conceder ao órgão o direito de considerar denúncias individuais de violação[124].

A embaixada dos Estados Unidos comunicou o Ministério das Relações Exteriores da Argentina sua relutância em aceitar o estatuto da Comissão. A interpretação de que a Comissão teria mais funções de proteção do que promoção dos Direitos Humanos foi utilizada. O documento da embaixada afirma que o governo dos Estados Unidos sabia que outros Estados do continente tinham dúvidas sobre o estatuto, assim estaria repassando suas considerações[125]. A falta de apoio dos Estados latino-americanos à posição dos Estados Unidos sobre o estatuto da CIDH no Conselho da OEA preocupou o Departamento de Estado[126]. No entanto, havia correspondência em outras partes ao sul do continente. O posicionamento estadunidense de que uma atribuição protetora dos Direitos Humanos seria uma intervenção também tinha respaldo na forma como os argentinos interviram na discussão sobre o estatuto. Emilio Donato del Carril, representante da Argentina

123 Declaración del representante de los Estados Unidos sobre el proyecto de estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 6 de abril de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

124 102. Memorandum From the Assistant Secretary of State for Inter-American Affairs (Rubottom) to the Secretary of State. *Washington*, *March* 15, 1960. FRUS. 1958–1960, AMERICAN REPUBLICS, VOLUME V.

125 Memorandum. Embajada de los Estados Unidos da America. 6 de abril de 1960. AHCA. Caja AH/001.

126 104. Memorandum From the Assistant Secretary of State for International Organization Affairs (Wilcox) to the Assistant Secretary of State for Inter-American Affairs (Rubottom). *Washington*, *April* 22, 1960. FRUS. 1958–1960, AMERICAN REPUBLICS, VOLUME V.

na OEA, ex-ministro da Economia de Arturo Frondizi e embaixador do país nos EUA entre 1959 e 1962, fez reserva às disposições constitucionais e a relação das disposições do estatuto com o direito positivo interno, além do respeito aos tratados e convenções internacionais[127]. Em sentido correlato, o embaixador brasileiro na OEA Fernando Lobo, já em novembro de 1959, afirmou que a razão principal e possivelmente única para que o Brasil vote contra o estatuto era o respeito ao princípio de não-intervenção[128].

Podemos observar que houve um posicionamento parecido dos Estados Unidos, Argentina e Brasil contra uma possível atribuição interventora da CIDH. Essa disposição convergente foi percebida e articulada pelos respectivos governos. Há vários relatos de ações coordenadas entre os Estados mais resistentes à expansão de poderes da Comissão. Por exemplo, a diplomacia argentina apontou que havia uma similaridade do país com o Brasil, Uruguai e Estados Unidos quanto ao estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Os quatro países eram contrários à possibilidade de a Comissão processar casos particulares, mas havia dúvidas se era desejável e como seria uma ação coordenada entre eles —principalmente com os estadunidenses[129]. Em outro telegrama, no mês de abril, a chancelaria argentina instruiu sua representação na OEA a coordenar ações com o Brasil e os Estados Unidos, e se não fosse possível, abster-se na votação do estatuto[130]. Muitos países latino-americanos acreditavam que sem essa faculdade a Comissão ficaria "sem funções de importância". Todavia, os EUA insistiram que a CIDH poderia desempenhar outras funções úteis, como elaborar relatórios e assessorar governos e a OEA[131]. Um telegrama secreto revela que a embaixada dos Estados Unidos procurou a Chancelaria argentina para uma ação combinada, que também incluiria o Brasil e o Uruguai, sobre o estatuto da CIDH[132].

As representações brasileira e argentina tinham uma posição semelhante sobre o estatuto da CIDH, e se comunicavam sobre seu rechaço alegando incompatibilidade com o princípio de não-intervenção. Mas uma reportagem do *The New York Times* de 30 de janeiro de 1960, afirmava que o presidente Juscelino Kubitschek estaria reavaliando seu entendimento sobre o princípio

127 Observaciones sobre el estatuto de la comision interamericana de Derechos Humanos. Observaciones de da República Argentina. 2 de dezembro de 1959. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1959, carpeta 211.

128 Observaciones sobre el estatuto de la Comision Interamericana de Derechos Humanos. 9 de novembro de 1959. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

129 N. 41. Sem data e autoria. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

130 Telegrama 1236/37. De Dir. Gral. Politica. 5 de abril de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

131 N. 41. Sem data e autoria. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

132 Telegrama secreto. Sem data. Do Departamento de Organismos Internacionales y Tratados a Cancillería. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

de não-intervenção e os Direitos Humanos, acenando para a possibilidade de uma interpretação mais branda e até mesmo admitindo aplicar sanções a Estados que violem os Direitos Humanos. Emilio Donato del Carril se comunicou com o embaixador brasileiro Fernando Lobo, mas o representante não tinha muitas informações a respeito. Segundo a reprodução da reportagem "Brasil considera sanciones conjuntas", de Ted Szulc, os diplomatas viram na posição de Kubitschek uma forma de diminuir a influência cubana sobre o pensamento político latino-americano na matéria[133].

De toda forma, esses países prosseguiram alinhados na sua atuação sobre o estatuto. Em maio de 1960, em comunicação ao Ministério das Relações Exteriores argentino, Emílio del Carril informou sobre a votação do estatuto no Conselho da OEA que se aproximava. O embaixador relatou que a representação da Argentina esteve em constante contato com as representações do Brasil, Estados Unidos e Uruguai, com o objetivo de encontrar uma posição comum e agregar votos a ela. Foram consultadas as Chancelarias da Bolívia, Costa Rica, Panamá, Haiti e Guatemala[134].

O argumento de intervenção também tinha certo respaldo em Estados que eram mais flexíveis quanto às atribuições da Comissão, esboçando uma posição mais intermediária. É o caso do México. Numa posição oscilante, mas com reservas, a delegação mexicana reclamou a redação de outro estatuto, pois o apresentado pela comissão especial criaria "procedimentos judiciais" e estaria em desacordo com as atribuições designadas na Reunião de Ministros de Santiago que definiu como função da CIDH promover o respeito aos Direitos Humanos. Para os mexicanos, os termos usados no estatuto teriam equivalência no ambiente jurídico (o informe corresponderia a uma sentença, a queixa a uma acusação), além de serem uma "ameaça à solidariedade americana", criando um ambiente de hostilidade entre os Estados[135].

A Comissão especial apresentou um segundo projeto de estatuto (com 29 artigos) ao Conselho da OEA em 16 de março de 1960, que tentava conciliar os diferentes pontos de vista apresentados ao primeiro projeto de outubro do ano passado. Considerando os trâmites burocráticos e diplomáticos, alguns Estados cobravam celeridade na aprovação de um estatuto que tornasse a

133 Reservada N. 103. Embajada de la Republica Argentina ante la Organización de los Estados Americanos. 4 de fevereiro de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

134 Reservada 501. Embajada de la Republica Argentina ante la Organización de los Estados Americanos. 27 de maio de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

135 Observaciones sobre el estatuto de la comision interamericana de Derechos Humanos. Observaciones de México. 2 de dezembro de 1959. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1959, carpeta 211.

Comissão mais próxima às atribuições de proteção dos Direitos Humanos. Na sessão do Conselho da OEA de 6 de abril, as representações do Equador, Venezuela e El Salvador expuseram insatisfação pela demora na votação do estatuto. O presidente do Conselho então esclareceu que haveria mais uma sessão da comissão especial, que então chamaria uma sessão extraordinária para votar o estatuto[136]. Na reunião da comissão especial de 14 de abril, as representações de Venezuela e Equador e Cuba já alegavam ter maioria de votos na OEA e queriam encerrar as discussões[137].

Embora envolvido na manutenção de um governo revolucionário depois do triunfo guerrilheiro em 1959 (analisaremos detidamente esse assunto mais a frente), a delegação cubana na OEA foi a favor da criação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e advogou que o novo órgão tivesse relevância no assunto. Quando a versão do estatuto que permitiria que a Comissão de Direitos Humanos tramitasse denúncias de violação de direitos civis e políticos e publicizasse as recomendações não seguidas pelos Estados não alcançou os votos necessários para sua aprovação no Conselho da OEA, o representante cubano na OEA, Enrique Perez Cisneros, lamentou a decisão, pois "esse será um tácito encorajamento para cada ditador no continente"[138]. A representação de Cuba se preocupava com a celeridade do processo, afirmando que o fim da Comissão deveria ser "cessar as violações de Direitos Humanos".

Não obstante, havia também outras questões pertinentes no debate sobre a CIDH. Quanto ao financiamento, a Secretaria Geral da OEA enviou um memorando sobre o anteprojeto encaminhado à comissão especial, tratando das implicações financeiras[139]. A Secretaria calculou que a Comissão custaria anualmente $232,347.00, montante não disponível no ano fiscal da União Pan-Americana. Propôs então uma redução de custo, ao invés de 10 meses de reunião, haveria apenas 2. Uma subcomissão, auxiliada pela Secretaria, se reuniria um mês antes dos encontros para avaliar a admissibilidade das denúncias e facilitar o trabalho da CIDH. Não seriam pagos emolumentos aos comissionados, só custos de viagens. Pela proposta inicial, os comissionados receberiam 2 mil dólares por mês, na proposta alternativa, defendida pela Secretaria Geral da OEA, o pagamento seria por diária (cerca de 35 dólares por membro e 50 dólares para o presidente). O custeio anual ficaria

136 Reservada N. 344. Embajada de la Republica Argentina ante la Organización de los Estados Americanos. 19 de abril de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales Caja AH/001.

137 Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. N. 3252. 14 de abril de 1960. AC - MREB. OEA. Telegramas. 1960.

138 UNNA, Warren. OAS Votes Watered Rights Law. *The Washington Post*. 26 de maio de 1960. p. A10. Tradução nossa.

139 Memorandum. Sobre los aspectos financeiros del estabelecimento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 3 de fevereiro de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales Caja AH/001.

em $60.210.00, quase ¼ do orçamento inicial. Porém, mesmo se adotadas essas medidas, não haveria dinheiro no caixa da União Pan-Americana para o ano de 1959, e foi sugerido iniciar os trabalhos da Comissão de Direitos Humanos no ano seguinte —o que de fato ocorreu. Para a implementação e manutenção de uma secretaria atrelada à Comissão, comparou-se com a secretaria da Comissão Europeia de Direitos Humanos, que dispõe de 7 funcionários técnicos e funcionários além do administrativo, e a secretaria da Comissão de Direitos Humanos da ONU, que somava 33 funcionários ao total. A Secretaria Geral da OEA designou 4 funcionários para a Comissão: um secretário geral, um especialista e 2 taquígrafos.

Poucos meses depois, a pedido do Conselho da OEA, uma comissão avaliou qual seria o orçamento destinado à CIDH. Para despesas de viagem, seriam reservados 1000 dólares por ano (500 para cada sessão) por comissionado. Também seriam acrescidos 30 dólares por dia durante o período de sessões. Contabilizar-se-ia cerca de 27 mil dólares para custear os comissionados e mais 7 mil para a secretaria. O total seria de 34.200 dólares. Esse valor seria oriundo do fundo de trabalho da União Pan Americana[140].

Já nas questões de atribuições e procedimentos, o representante dos EUA na OEA John C. Dreier, questionou no Conselho da OEA: Quem poderá encaminhar queixas e se seriam recebidas queixas sobre violações de direitos sociais e econômicos?[141]. Quanto à primeira indagação, a representação da Venezuela se mostrou favorável à manutenção da possibilidade de governos enviarem denúncias[142], tema que era rechaçado pelas representações do Chile e da Colômbia[143]. O delegado estadunidense na OEA George Monsna, no âmbito da comissão encarregada do estatuto, sugeriu que as queixas poderiam ter o encaminhamento previsto no estatuto caso fossem endossadas por mais de cinco países —depois diminuído para três, pelo seu caráter restritivo. Um grupo de pessoas ou apenas um Estado não seriam suficientes para tramitar a queixa. A delegação chilena contra-argumentou que esse agrupamento de países na denúncia poderia ser o gérmen de uma intervenção, e

140 Informe de la Comisión de programa y presupuesto sobre los aspectos financieros del estabelecimento de la Comision Interamericana Derechos Humanos. 29 de julho de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

141 Projeto de estatuto da CIDH. 30 de outubro de 1959. Delegación de Chile ante la Organización de los Estados Americanos. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1959, carpeta 210.

142 Nota del embajador representante de Venezuela, en la cual transmite las observaciones de su gobierno al proyecto de estatuto de la comision interamericana de derechos humanos. 5 de abril de 1960. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1960, carpeta 234.

143 Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. N. 2226. 16 de março de 1960. AC- MREB. OEA. Telegramas. 1960.

defendeu a proposta encaminha da V Reunião de Ministros de Relações Exteriores, de que governos, assembleias legislativas e reconhecidas universidades poderiam enviar casos à Comissão de Direitos Humanos. Considerou também a tendência na doutrina jurídica de que o indivíduo era um sujeito no Direito Internacional[144]. A proposta chilena, que podemos caracterizar como mais inclusiva, dialogava com uma nova acepção conceitual dos Direitos Humanos no pós-Segunda Guerra, expandindo-os para além da fronteira político-jurídica do Estado, abrangendo outras esferas de composição do Estado Nacional para além do Executivo federal e também entidades civis. Seguindo nessa interpretação, em março de 1960, o chanceler Germán Vergara aconselhou a delegação chilena a votar favoravelmente no Conselho da OEA ao projeto de estatuto, e defender a possibilidade de pessoas e organizações apresentarem queixas de violação à Comissão, não denotando esse caráter apenas aos Estados. A normativa do ministro ponderou sobre as duas possibilidades, mas considerou que expandir os sujeitos habilitados a prestar queixas diminuiria tensões entre os Estados, os responsabilizando de observar e promover os Direitos Humanos em seu próprio território ao invés de fiscalizar os demais, além de não hierarquizar as queixas entre provenientes de governo (com mais prestígios) e as oriundas de indivíduos e organizações[145]. Como veremos, ao final foi vetada a possibilidade de os Estados apresentarem queixas uns contra os outros, mas também foi rechaçado que a Comissão tramitasse denúncias de violações cometidas pelos Estados formuladas por indivíduos ou instituições.

Sobre uma possível distinção dos direitos que poderiam ou não ser considerados pela Comissão, que foi aviltada no segundo projeto de estatuto, também havia objeções. Em reunião no Conselho da OEA, o representante venezuelano declarou que a resolução da V Reunião de Ministros não especificou quais direitos, ou grupo de direitos, deveriam ser promovidos pela Comissão, mas o fizeram no estatuto. Dessa forma, defendeu que todos os direitos citados na Declaração Americana de 1948 estejam sujeitos a um único procedimento, como no primeiro projeto (não dividindo e privilegiando direitos civis e políticos dos sociais, culturais e econômicos)[146]. Essa

144 Em meio a esse debate, o embaixador argentino Cesar Barros Hurtado citou sua obra O *homem frente o Direito Internacional*, na qual advogou os "direitos inalienáveis" do indivíduo, que deveriam ser exercidos em fóruns especiais que os defenda, como os organismos internacionais.

145 Direccion politica. N. 0334. 10 de março de 1960. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1960, carpeta 234.

146 Nota del embajador representante de Venezuela, en la cual transmite las observaciones de su gobierno al proyecto de estatuto de la comision interamericana de derechos humanos. 5 de abril de 1960. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1960, carpeta 234.

questão já havia sido abordada pelos venezuelanos anteriormente. Quando o embaixador Marcos Falcon Briceño apresentou em 30 de março de 1960 as observações do seu governo sobre o estatuto da CIDH, o governo da Venezuela manifestou discordar com a distinção de um grupo de direitos com tramitação diferenciada na Comissão, defendendo uma visão em conjunto[147]. Os cubanos também eram contra que apenas as violações de direitos civis e políticos fossem processadas pela Comissão, chamando a atenção aos direitos sociais e econômicos[148]. Dessa forma, após negociações, foi refutada a ideia de dividir os direitos que seriam protegidos pela CIDH.

Em nota dirigida à imprensa, Gonzalo Escudero, representante do Equador na OEA, fez um breve histórico da aprovação do estatuto e as modificações debatidas[149]. O atraso no encaminhamento das considerações feitas pelos governos redefiniu o calendário de votação, inicialmente previsto para 29 de novembro de 1959, sendo adiado para 30 de dezembro e novamente para 16 de março de 1960. O embate entre promoção e proteção dos Direitos Humanos foi retratado no discurso de Escudero como pacificado, afirmando que a CIDH se basearia apenas na "ação coletiva para colocá-los [os Direitos Humanos] em marcha e estimulá-los mediante recomendações investidas de força moral". A função jurisdicional estaria a cargo de uma Corte[150]. Assim, reiterou o respeito ao princípio da não-intervenção. O segundo projeto de estatuto refletiria a "máxima concessão possível" às objeções apresentadas pelos governos. Dentre as modificações, destacamos: I. redução de dez meses de trabalho para oito semanas (também como uma forma de reduzir custos); II. retirou a impossibilidade de os comissionados exercerem funções políticas ou administrativa e as funções permanentes dos membros, mantendo apenas a função permanente do presidente; III. transferência da responsabilidade pela admissibilidade das queixas encaminhadas à Comissão, inicialmente designadas para uma subcomissão de três membros, para o presidente da Comissão; IV. por sugestão da delegação dos Estados Unidos, a Comissão poderia incluir recomendações no Informe,

147 Nota del embajador representante de Venezuela, con la cual transite las observaciones de su gobierno al proyecto de estatuto da la Comision Interamericana de Derechos Humanos. 5 de abril de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales Caja AH/001.

148 Informar sobre sesiones Comision de Derechos Humanos. Embajada de la Republica Argentina ante la Organización de los Estados Americanos. 22 de outubro de 1959. AHCA. Serie Organismos Internacionales Caja AH/001.

149 Nota de prensa. OEA. Discurso del embajador doctor Gonzalo Escudero, representante del Ecuador, en la sesion celebrada por el consejo de la organizacion en 6 de marzo de 1960, para considerar la aprobación del estatuto de la comision interamericana de derechos humanos, union panamericana, Washington D.C. 16 de março de 1960. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1960, carpeta 234.

150 Ibid. p. 3.

cuja aplicação estaria sujeita ao crivo de cada Estado; V. por fim, no novo projeto de estatuto, ao nomear os sujeitos que poderiam encaminhar denúncias à Comissão, foi retirada a expressão "por qualquer governo ou governos".

Voltaremos aos procedimentos e natureza da Comissão Interamericana de Direitos Humanos definidos após a votação final de aprovação do estatuto. Antes, cabe ressaltar que em meio aos adiamentos das votações, entre as negociações e embates, percebemos um emaranhado de posicionamentos e articulações dos Estados americanos. A documentação do Ministério das Relações Exteriores da Argentina detalha tentativas de compreender e navegar nesse amplo debate, que nos ajuda a compreender a dinâmica política da formação da CIDH. Encontramos trocas de comunicação entre a representação do país na OEA com o Ministério esboçando uma avaliação sobre o assunto em três momentos distintos ao longo do primeiro semestre de 1960: em janeiro, após a Comissão especial da OEA encarregada de redigir o estatuto da CIDH ter apresentado a primeira versão; em março, com o prolongamento do debate e o segundo projeto; e na virada de abril para maio, quando a votação final da terceira versão do projeto do estatuto se aproximava —nesse caso, também analisamos um documento da diplomacia brasileira que tem o mesmo objetivo.

Os encontros da comissão especial, em janeiro de 1960, foram descritos como "trabalhosos, desordenados e até caóticos"[151]. De um lado o Brasil e a Argentina desde o começo esboçaram resistência. A representação do México, que detinha a presidência, buscava conciliação e projetar-se sobre o Caribe, posição parecida com a dos colombianos. Já o Equador era um dos maiores apoiadores de prover à Comissão poderes de intervenção, e seu representante Gonzalo Escudero já era apontado como candidato a integrar o órgão[152], com apoio manifesto de Cuba. Entre os centro-americanos e caribenhos apenas a representação da Nicarágua e da República Dominicana não apoiavam a maior parte dos dispositivos do estatuto.

Comparando a primeira com a segunda versão do estatuto, os argentinos acreditavam que os critérios intervencionistas foram reduzidos, as

151 Reservada n. 75. Embajada de la Republica Argentina ante la Organización de los Estados Americanos. 27 de janeiro de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001. p. 9. Tradução nossa.

152 O delegado do Equador na OEA, Gonzalo Escudero era um dos mais empenhados na aprovação do estatuto. Em março, ele contava com o apoio de doze delegações —ainda que houvesse divergências entre elas sobre alguns pontos e a votação tenha ocorrido no Conselho da OEA apenas em maio. Escudero foi eleito ainda em 1960 para a Comissão e permaneceu até 1968, sendo o único equatoriano a integrar o órgão até os anos 2000. R.E.N. 318. Emilio Donato del Carril. 30 de março de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

recomendações seriam feitas aos governos em geral e sob a condição de que ficam sujeitos às disposições constitucionais. Todavia, ainda perdurou a interpretação sobre o "sentido intervencionista" da criação da Comissão. Sentenciou-se que "o funcionamento desta Comissão constituirá uma evidente e perigosa lesão ao princípio de não-intervenção"[153].

Dois meses depois, o representante argentino na OEA, o escritor, político e diplomata Enrique Dardo Cúneo, informou ao governo como alguns países estavam interpretando a discussão sobre o estatuto da Comissão[154]. Não houve grandes mudanças em relação à interpretação anterior. A posição de resistência dos Estados Unidos "deixaria a salvo seu direito interno e seu regime federal". O embaixador mexicano Sanchéz Gavito não dispunha de instruções precisas, pois a Secretaria de Relações Exteriores estava disposta a aceitar o estatuto, mas a comissão de Relações Exteriores do Senado não, por julgarem que interferia na jurisdição interna. Ainda assim, se inclinaria a negociar para a sua aprovação. Inicialmente, o Brasil tinha uma posição fechada e contrária ao estatuto, julgando que interferiria nos seus assuntos internos, mas estariam pendendo para uma posição mais aberta como a mexicana. O embaixador Lobo disse que o governo brasileiro tinha grande resistência à possibilidade de um Estado formular queixas contra outro.

Chama a atenção a observação de Dardo Cúneo sobre o Brasil, recomendando que ficassem atentos aos movimentos do país pois tem sido muito oscilante, a depender dos "critérios oportunistas" do presidente Juscelino Kubitschek. Apoiariam o estatuto tal como estava redigido Equador, Honduras, Cuba, Venezuela, El Salvador, Costa Rica e Colômbia (bastante interessada em garantir a presidência da Comissão a Eduardo Santos, ex-mandatário do país). Nicarágua e República Dominicana seguiam enfaticamente contrários.

Entre final de abril e começo de maio, com a aproximação da votação final do estatuto, as representações da Argentina e do Brasil na OEA fizeram novas avaliações do posicionamento dos Estados. Os argentinos focaram nos Estados de maior peso no Sistema Interamericano. Apontaram que os EUA votariam contra o estatuto de forma geral, mas, se fossem votados artigos em separado (como ocorreu), rejeitariam os que implicassem em proteção dos Direitos Humanos. O Brasil, que se manifestou contra o estatuto, deve se abster, e os argentinos estavam em constante comunicação com os

153 Reservada n. 75. Embajada de la Republica Argentina ante la Organización de los Estados Americanos. 27 de janeiro de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001. p. 9. Tradução nossa.

154 Reservada. N. 199. De Enrique Dardo Cuneo. 1 de março de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

brasileiros e peruanos para um posicionamento comum. A favor do estatuto estaria o México[155].

A diplomacia brasileira esboçou uma avaliação mais geral, caracterizando três grandes grupos[156]. O primeiro, de apoio, seria constituído por Bolívia, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua (que teria se tornada mais simpática ao estatuto), Panamá e Venezuela. No outro grupo, contrário, estariam a Argentina, República Dominicana, Haiti, Paraguai e Peru[157]. Uruguai, México e Estados Unidos estavam indecisos. Poucos dias depois, os uruguaios decidiram apoiar e os mexicanos e estadunidenses pressionariam por mudanças[158], principalmente sob a diretriz de respeitar a não-intervenção.

Em suma, podemos notar algumas oscilações, mas não grandes mudanças nas avaliações esboçadas em janeiro, março e maio. Observamos o constante rechaço da República Dominicana; a posição resistente da Argentina, Estados Unidos e Brasil; os Estados que negociavam alguns pontos, como o México e Chile; e os que esboçavam franca aprovação e cobravam celeridade e expansão das atribuições, vide Cuba, Venezuela, Equador e Colômbia.

O adiamento da votação do estatuto no Conselho para o dia 25 de maio teria favorecido os Estados mais resistentes à expansão de poderes da CIDH a ganhar posição. As declarações cautelosas dos representantes dos EUA, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai na última reunião do Conselho teriam influenciado alguns países a se absterem, vide Haiti, Nicarágua, Panamá, Costa Rica, Guatemala e Bolívia. Na votação final, se a abstenção fosse total, o estatuto não entraria em vigor. Se fosse parcial, o estatuto entraria em vigor, mas a Comissão não teria atribuições específicas[159]. Na votação, o apoio dos países que não estavam totalmente decididos foi importante para barrar artigos considerados "intervencionistas". Nesse sentido, a delegação

155 Reservada N. 353. Embajada de la Republica Argentina ante la Organización de los Estados Americanos. 13 de abril de 1960.AHCA. Serie Organismos Internacionales Caja AH/001.

156 Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. N. 2461. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 23 de março de 1960. AH - MREB. OEA. Telegramas. 1960.

157 Menos de dois meses depois, com as negociações da comissão especial, a representação do Peru foi orientada a votar a favor do estatuto (Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. N. 3896.Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 5 de maio de 1960. AH - MREB. OEA. Telegramas. 1960).

158 Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. N. 2524. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 25 de março de 1960. AH - MREB. OEA. Telegramas. 1960.

159 Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. N. 4272. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 19 de maio de 1960. AH - MREB. OEA. Telegramas. 1960.

brasileira fez uma intensa gestão junto à representação da Bolívia, Haiti, Nicarágua e Panamá para garantir votos[160].

Uma terceira versão do projeto do estatuto da CIDH foi apresentada pela comissão especial em 11 de maio. No dia 25 do mesmo mês esse texto foi votado, modificado e aprovado pelo Conselho da OEA. Como havia uma grande disputa sobre trechos específicos do projeto de estatuto, a votação ocorreu em separado para cada artigo (ou conjunto de artigos) e depois sobre o projeto na sua totalidade. Ao todo foram 26 rodadas de votação, do qual tivemos acesso aos resultados. Devemos salientar que a forma como o projeto de estatuto foi votado não corresponde à sua disposição final, primeiro porque alguns itens não foram aprovados, alterando seu encadeamento, segundo porque alguns artigos, mais polêmicos, foram fracionados e votados por orações. De toda forma, buscamos mostrar pelo menos qual o tema correspondente da seção, e estimamos que o artigo 11, o mais disputado, dizia respeito ao recebimento de denúncias de violação tendo como base os documentos primários que analisamos sobre o debate do estatuto. Feita essa ressalva, analisando o resultado de todos esses escrutínios[161], percebemos que os dez primeiros dos 29 itens de votação do total tiveram uma aprovação quase unânime, contando com a abstenção da República Dominicana e por vezes algum outro Estado. Cabe destacar que eram 21 votos possíveis, sendo necessária a maioria simples (11) para a aprovação. Esse primeiro conjunto de artigos regulamentava a "natureza e propósitos" e "composição" da CIDH.

Por sua vez, o polêmico artigo 11, que entrava na parte sobre "competência e procedimentos" da Comissão e que acreditamos que regulamentaria a faculdade de a Comissão processar denúncias de violação dos artigos da Declaração Americana e qual seria seu procedimento no órgão, foi dividido em oito seções. As maiores resistências foram na segunda oração do artigo c (com oito abstenções, quatro contrários e nove a favor) e o artigo f (texto I e II, principalmente o I, com treze abstenções) e não constam na versão final do estatuto. Os artigos 13 até 23 tiveram um alto índice de abstenções (cerca de oito), com uma leve maioria (dez) de Estados a favor —ao qual também devemos somar a segunda oração do artigo 29. Essa parte do estatuto aborda a operacionalidade da CIDH ("sede e reuniões", "quórum e votação", "secretaria" e "regulamento"). Os Estados Unidos e a Bolívia (por vezes com a participação de outro país) foram majoritariamente contra esse bloco de artigos e os Estados do Cone Sul (Brasil, Argentina, Paraguai, Chile e Uruguai) penderam mais para a abstenção, por

160 Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. N. 4474. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 25 de maio de 1960. AH - MREB. OEA. Telegramas. 1960.

161 Resultado de la votación del proyecto de Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 26 de maio de 1960. AH - MREB. OEA. Ofícios. Maio. 1960.

vezes a rejeição dos artigos. De forma geral, o México e os Estados caribenhos e centro-americanos apoiaram esse conjunto de artigos, garantindo a ligeira vantagem numérica. Por fim, assim como os artigos 1-10, os itens de 24 – 29 (até a primeira oração) tiveram ampla aceitação.

Ao final, o projeto foi aprovado com 20 Estados a favor e apenas a República Dominicana votou pela abstenção (seguindo o padrão de todas as votações do estatuto). A versão final do estatuto[162] dispôs as orações aprovadas em 16 artigos divididos nas seguintes seções: "natureza e propósitos", "composição", "competência e procedimento", "sede e reuniões", "quórum e votação", "secretaria" e "regulamento e reforma do estatuto". Relativamente sucinto, no primeiro artigo a Comissão Interamericana de Direitos Humanos é descrita como uma entidade autônoma da OEA responsável pela *promoção* dos Direito Humanos —tal como disposto na primeira versão do estatuto do final de 1959. Lembramos que durante o debate do documento, Estados mais resistentes à expansão da CIDH e com forte poder de articulação, como Estados Unidos, Argentina e Brasil, defendiam que o novo órgão deveria se limitar a promover e não proteger os Direitos Humanos. A base jurídica de promoção era a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem (artigo 2). Destacamos esses dois pontos porque, como veremos, ao longo dos anos 1960 eles foram modificados com a inclusão da função protetora da Comissão e com a promulgação da Convenção Americana de Direitos Humanos (também conhecido como Pacto de São José, em 1969).

A composição da Comissão será mais detidamente analisada no próximo subcapítulo. As competências e procedimentos foram um tópico particularmente controverso. O importante artigo 11 definiu como funções e atribuições da CIDH:

> "a) Estimular a consciência dos Direitos Humanos nos povos da América;
> b) Formular recomendações (...) aos governos (...) para que adotem medidas progressivas em favor dos Direitos Humanos dentro de suas legislações internas...;
> c) Preparar estudos e informes...;
> d) Proporcionar aos governos dos Estados membros informações sobre a adoção de medidas para garantir os Direitos Humanos;
> e) Servir ao corpo consultivo da Organização dos Estados Americanos..."[163]

162 Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 25 de maio de 1960. AH - MREB. OEA. Ofícios. Maio. 1960.

163 Ibid. p. 4 -5. Tradução nossa.

Podemos perceber que as atribuições da CIDH seguem a diretriz de promoção dos Direitos Humanos, formulando recomendações, preparando estudos e servindo de consultoria para a sua garantia. Cabe destacar que durante a década de 1960 a Comissão preparou um relatório sucinto de suas atividades, e apenas em 1970 passou a publicar os Informes anuais, de caráter mais abrangente e público. Conforme salientamos, um ponto sensível no debate sobre o estatuto, a possibilidade de a Comissão tramitar denúncias de cidadãos ou Estados, defendido pelos países que desejavam que o novo órgão tivesse função protetora —vide Cuba, Equador, Venezuela, entre outros—, foi derrotado na votação.

Quanto à operacionalidade do novo órgão, a versão mais sucinta se consagrou, e o artigo 13 dispõe que os comissionados se reuniram no máximo por oito semanas no ano ou em um ou dois períodos de sessão ordinárias —também estavam previstas reuniões extraordinárias. Embora sediada na União Pan-americana, em Washington, a Comissão poderia se transladar para qualquer Estado americano desde que haja anuência do respectivo governo. Como veremos esse procedimento se tornou um dos maiores instrumentos de atuação da Comissão, de desenvolvimento tímido nos anos 1960, foi bastante intensificado na década de 1970 quando se tornaram emblemáticas da atuação da CIDH e da História política dos Direitos Humanos no continente, tendo como marco referencial de sua expansão a visita ao Chile em 1974 (que abordaremos no capítulo seguinte).

Por fim, o artigo 17 definia que a Comissão formularia seu próprio regulamento, e o último artigo (18) estabeleceu que o Conselho da OEA poderia modificar o estatuto. Como analisaremos na sequência, a Comissão instituiu um regulamento e desde a primeira sessão foi pautada a reforma do estatuto, visando a ampliação das suas atribuições. Já em outubro de 1960 foi submetida ao Conselho da OEA uma proposta de reforma. Essa demanda dos comissionados ficou em compasso de espera até a metade dos anos 1960, quando a Comissão acumulava várias denúncias recebidas de violações de Direitos Humanos e teve atuação expressiva em casos concretos, como as investigações sobre Direitos Humanos em Cuba e na República Dominicana, temas que abordaremos mais à frente nesse capítulo.

I. c. Comissionados, entre a política e a técnica

Desde 1960 até os dias de hoje, um trâmite ocorre de quatro em quatro anos entre as delegações americanas na Organização dos Estados Americanos (OEA) quando uma eleição da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) se aproxima. As representações de Estado na Organização

selecionam e propõem candidatos à CIDH, apresentando suas informações biográficas, destacando a atuação acadêmica, profissional e publicações. Nesse processo, há uma intensa troca de informações, contatos diplomáticos e articulações políticas, que muitas vezes envolve o xadrez de cadeiras para as outras comissões e instâncias da OEA. Nas eleições para a Comissão são avaliados perfis desejados e projetos de atuação, sendo um momento importante para a sua formação. Nesse subcapítulo, analisaremos esse processo de composição, considerando alguns padrões, contradições e apontamentos. Enfatizaremos também as primeiras eleições (em 1960 e 1964) e turmas de comissionados. Alguns dos eleitos já nesses primeiros anos, quando a renovação dos integrantes era baixa e não havia restrição de reeleições, chegaram a permanecer na CIDH por quase duas décadas, e aparecem nos capítulos seguintes da tese.

Há algumas regras estabelecidas sobre o perfil dos comissionados almejados para a Comissão e alguns parâmetros (não escritos) que se firmaram com o decorrer das suas atividades. Tratemos primeiro das regras burocráticas, dispostas no estatuto da CIDH aprovado em maio de 1960. Na seção do estatuto sobre a composição, define-se que a Comissão teria sete integrantes, nascidos em algum Estado membro da OEA (não podendo ser eleitos comissionados com a mesma nacionalidade), mas que atuariam a título pessoal. Essa informação é de suma importância, pois os comissionados não são representantes do seu Estado de origem. Eles ainda poderiam ser reeleitos indefinidamente e, como veremos, essa foi uma constante durante toda a década de 1960 e, um pouco menos recorrente, nos anos 1970. Na versão do estatuto que entrou em vigor em 1979, acreditamos que justamente pela baixa renovação de integrantes, foi restringida a reeleição para apenas uma vez.

A primeira versão do estatuto afirmava que eles deveriam ser "pessoas de alta autoridade moral e reconhecido saber em matéria de Direitos Humanos"[164] —frase que segue vigente na versão corrente do estatuto, de 1979. A escolha dos comissionados se daria da seguinte forma: os governos encaminhariam ao Conselho da OEA uma lista com até três candidatos, que não necessariamente seriam os próprios nacionais. A votação no Conselho seria secreta e contemplaria os sete mais votados e a maioria dos votos absolutos possíveis, o que poderia acarretar votações sucessivas que eliminariam os menos votados —procedimento que foi usado logo na primeira votação, em 1960. Os comissionados têm um mandato de quatro anos e escolhem entre eles um presidente e vice-presidente, eleito por dois anos.

164 Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 25 de maio de 1960. AC - MREB. OEA. Ofícios. Maio. 1960.

Uma mudança importante nas regras sobre a composição da CIDH ocorrida entre a primeira e a segunda e atual versão do estatuto diz respeito à imparcialidade e dedicação. Houve várias indefinições e negociações sobre esse tema no processo de criação da Comissão. A primeira versão do estatuto de 1960, que conferia mais poderes ao órgão, vetava que os comissionados fossem políticos ou estivessem empregados em outra profissão. A segunda versão, mais branda, conferia essa restrição apenas ao presidente e ao vice-presidente. Por fim, a versão final, feitas concessões aos Estados resistentes, eliminou essas restrições. Nessa última versão aprovada de 1960, bastante sucinta, o artigo 7 previa que os comissionados deveriam declarar, numa sessão do Conselho da OEA, que exerceriam suas funções com imparcialidade. Esse juramento foi derrubado com uma emenda do Conselho da OEA ao estatuto nesse mesmo ano. Por sua vez, no estatuto adotado em outubro de 1979, há um longo artigo, o oitavo, que regulamentava o assunto: "a condição de membro da Comissão Interamericana de Direitos Humanos é incompatível com o exercício de atividades que possam afetar sua independência e sua imparcialidade, ou a dignidade ou o prestígio do cargo na comissão"[165]. Os itens seguintes estabelecem o procedimento se for alegada incompatibilidade, que poderiam resultar até na destituição do comissionado[166].

Ao longo das décadas de 1960 e 1970 comprovamos que a idealizada imparcialidade dos comissionados era, simultaneamente, um parâmetro impossível de ser alcançado, mas também um elemento indispensável para pensar a arquitetura burocrática do órgão. Os comissionados estavam alocados num papel de articulação política, em contato com as delegações na OEA, governos do continente, organizações da sociedade civil, círculos acadêmicos e intelectuais, entre outros. A trajetória profissional de cada um deles, seu posicionamento ideológico e as variadas, complexas e densas questões que se colocavam na ordem do dia da Comissão Interamericana de Direitos Humanos adensavam e reconfiguravam os vínculos políticos, diplomáticos e sociais dos comissionados. Longe de uma figura técnica e hermética, como "juízes dos Direitos Humanos", os

165 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Documentos Básicos em matéria de Direitos Humanos no Sistema Interamericano*. Washington: CIDH, 2007. p. 160. Artigo 8.

166 Durante os debates na OEA sobre essa nova versão do estatuto em 1979 cogitou-se, com o objetivo de garantir a "imparcialidade e independência", ser incompatível com o exercício das atividades de comissionados os chefes de Estado, chefes de Governo, ministros ou secretários de Estado (assim como vices), membros da delegação permanente do respectivo país na OEA, ou membros das Forças Armadas ou outros corpos de segurança do Estado (Confidencial. N. 924. Misión Permanente de la Republica Argentina ante la Organización de los Estados Americanos. 11 de outubro de 1979. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/0107). Ao final, o texto não especificou ocupações, imprimindo um tom mais geral.

comissionados estavam ativamente integrados nos debates e apropriações dos Direitos Humanos que se delineavam no período. Ao mesmo tempo, a garantia, ou melhor, a promessa de imparcialidade era uma forma de garantir legitimidade e autoridade ao órgão. A final, se tratava de uma comissão integrada a uma organização regional de Estados soberanos.

Majoritariamente, a documentação da CIDH busca projetar os comissionados como um grupo coeso e imparcial de defensores dos Direitos Humanos. Há também vários exemplos de análises que conferiram pouco espaço para questionar a alegada imparcialidade dos comissionados. Quando o estadunidense Lawrence LeBlanc escreveu sobre os Direitos Humanos e a OEA, numa obra de 1977, afirmou que, com base nos Informes da Comissão, era "(...) impossível dizer se (e com que frequência) um comissário individual poderia ter tentado defender o seu próprio governo"[167]. De forma semelhante, Anna Schreiber acreditava que os comissionados estavam comprometidos com as exigências de imparcialidade, inclusive em relação aos seus próprios Estados[168]. Podemos ainda citar Bryce Wood, para quem "os esforços para exercer influência sobre a comissão, cujos membros têm, com razão, zelo pela sua independência, dificilmente poderiam ser eficazes"[169].

Algumas brechas quanto ao posicionamento dos comissionados em separado são possíveis de serem exploradas pela produção da CIDH, mas, até pela sua arquitetura institucional, as aberturas para a exposição do debate, do contraditório —ou até mesmo do indevido— são exíguas. Assim, para analisarmos a trajetória política da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, recorremos aos arquivos de outra instância responsável por muitos intercâmbios com a Comissão, os Ministérios de Relações Exteriores de alguns Estados americanos. No caso que analisamos com mais detalhes, notoriamente o trâmite com a ditadura chilena, buscamos, quando possível, mostrar o intrincado e heterogêneo trabalho dos comissionados e como essa orientação entre a política e a técnica envolveu arranjos particulares. Esses arranjos estão documentados nas Chancelarias do continente, e muitas vezes revelam cumplicidade com ditaduras, complacências despropositadas, mas também esforços notáveis de denúncia e investigação, num contexto em que a repressão imperava no cotidiano da administração pública. Esse quadro perfila os comissionados para além da fachada oficial uníssona.

167 LEBLANC, Lawrence J. *The OAS and the promoting and the protection of Human Rights*. Haia: *Martinus Nijhoff*, 1977. p. 52. Tradução nossa.

168 SCHREIBER, Anna P. *The Inter-American Commission on Human Rights*. Leyden: A.W. Sijthoff, 1970. p. 57.

169 WOOD, Bryce. Human Rights and the Inter-American System. In: FARER, Tom (org). *The future of the Inter-American System*. Nova York: Preager, 1979. p. 143. Tradução nossa.

Quanto às "regras não escritas" de composição da CIDH, destacamos primeiro a nacionalidade. Nos debates sobre a elaboração do estatuto, a delegação da Guatemala propôs que a eleição dos membros da Comissão obedecesse a critérios de "representação geográfica equitativa", para evitar desigualdades na composição[170]. Essa proposta não foi aprovada, sendo possível considerar um esquema de representação geográfica ao longo dos anos. No período entre 1960 e 1976, a maioria dos comissionados era proveniente dos Estados Unidos e da Costa Rica, com três integrantes cada. A Venezuela, Colômbia, El Salvador, Uruguai e México tiveram dois integrantes da CIDH eleitos, enquanto a Argentina, Brasil, Chile, Equador, Peru e Guatemala tiveram um. No quadro abaixo podemos observar a nacionalidade dos 17 comissionados do período da pesquisa.

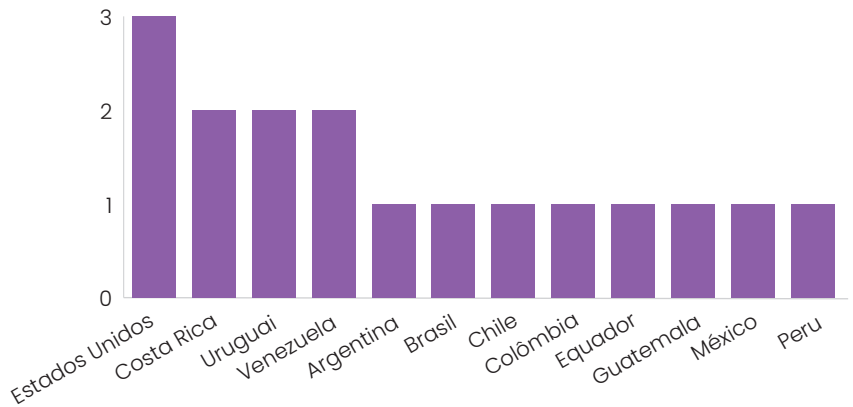
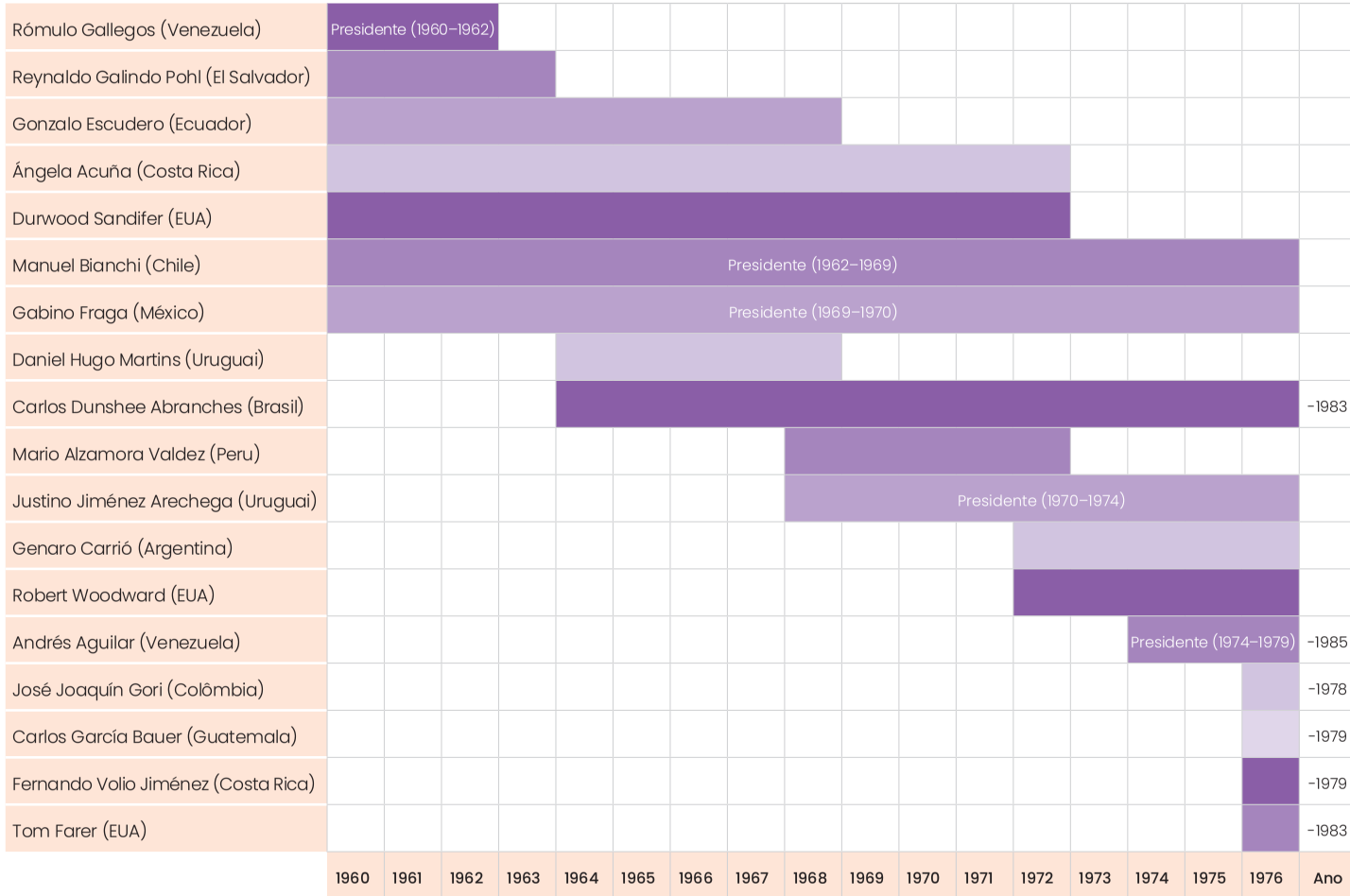


GRÁFICO 1. Nacionalidade dos comissionados entre 1960 e 1976.

Não obstante, essa não é a melhor forma de analisar a influência de determinados Estados na composição da Comissão. Até o fim da reeleição em 1979 e principalmente na primeira década de funcionamento da CIDH, alguns comissionados ficaram muitos anos no cargo, criando um cenário disforme de permanências. No quadro a seguir podemos observar os comissionados, sua nacionalidade e o período de atuação. Os comissionados que foram eleitos presidente e seu respectivo período também foram indicados.

170 Observaciones sobre el estatuto de la comision interamericana de Derechos Humanos. Observaciones de Guatemala. 18 de novembro de 1959. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1959, carpeta 211.


Rómulo Gallegos (Venezuela)
Presidente (1960–1962)
Reynaldo Galindo Pohl (El Salvador)
Gonzalo Escudero (Ecuador)
Ángela Acuña (Costa Rica)
Durwood Sandifer (EUA)
Manuel Bianchi (Chile)
Presidente (1962–1969)
Gabino Fraga (México)
Presidente (1969–1970)
Daniel Hugo Martins (Uruguai)
Carlos Dunshee Abranches (Brasil)
-1983
Mario Alzamora Valdez (Peru)
Justino Jiménez Arechega (Uruguai)
Presidente (1970–1974)
Genaro Carrió (Argentina)
Robert Woodward (EUA)
Andrés Aguilar (Venezuela)
Presidente (1974–1979)
-1985
José Joaquín Gori (Colômbia)
-1978
Carlos García Bauer (Guatemala)
-1979
Fernando Volio Jiménez (Costa Rica)
-1979
Tom Farer (EUA)
-1983
1960
1961
1962
1963
1964
1965
1966
1967
1968
1969
1970
1971
1972
1973
1974
1975
1976
Ano

Podemos constatar que alguns países que no gráfico anterior tinham apenas um representante, como o Brasil e o Chile, tiveram comissionados que permaneceram por muitos anos na Comissão: Dunshee de Abranches, manteve-se no posto por 19 anos, e Manuel Bianchi por 16 anos, respectivamente. O mexicano Gabino Fraga também integra o rol de longos mandatos com 19 anos. O gráfico ainda mostra a tendência, a partir dos anos 1970, de uma maior renovação da CIDH, com menos reeleições, até sua erradicação em 1979. Assim, há certo modelo geográfico de composição da CIDH, com algumas variações: Estados Unidos, Costa Rica, Brasil, México e Chile tiveram um assento praticamente garantido por quase todo o período. Os outros países do Cone Sul (Argentina e Uruguai), América Central (El Salvador e Guatemala) e norte da América do Sul (Venezuela e Colômbia) disputavam as outras cadeiras.

Apresentado um quadro geral dos comissionados, continuaremos a analisar a questão da composição da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, mas tendo como objeto as primeiras eleições e composição do órgão, entre 1960 e 1964. Dessa forma, podemos analisar a questão da nacionalidade tendo como referência o posicionamento desses países em relação à CIDH no seu processo formativo, e os perfis acadêmicos, profissionais e ideológicos.

As primeiras composições

A primeira eleição da CIDH delineou a questão sobre o perfil de indivíduo almejado para o cargo. O ministro de Relações Exteriores do Chile, Germán Vergara, orientou sua delegação na OEA a defender que os membros da Comissão não exercessem atividade política, apenas acadêmica e profissional[171]. Essa preposição, que não foi aprovada, é indicativa do debate sobre a atuação, envolvimento político e proveniência dos comissionados, um ponto sensível na avaliação dos candidatos nas eleições da CIDH. No decorrer dos anos, se projetou um perfil ideal que poderíamos designar como "técnico", em oposição a desígnios "políticos". Quanto à formação, os comissionados em sua quase totalidade eram formados em Direito. Devemos ressaltar que os bachareis em Direito tiveram um papel fundamental na formação dos Estados nacionais latino-americanos no século XIX, quando a disciplina do Direito era parte integrante de uma educação letrada e de constituição de

171 Cable 123. DELCHILE (OEA). 15 de dezembro de 1959. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1959, carpeta 209.

uma elite política, com forte acento republicano e liberal[172]. Na virada do século XIX para o XX, muitos advogados e juristas estiveram envoltos em projetos continentais diversos de integração pelo Direito Internacional, muitas vezes conflitivos, e incorporavam progressivamente os Direitos Humanos nessa orientação[173].

A maior especialização das carreiras universitárias e profissionais em Direito no século XX também se reflete no fato de muitos comissionados se especializaram na pós-graduação, como professores universitários ou até mesmo na administração pública, em Direito Internacional, Direito Constitucional e Direito Comparado. Os comissionados foram recrutados de prestigiadas universidades no continente e/ou tinham uma ativa carreira diplomática e jurídica. Na primeira formação, por exemplo, o mexicano Gabino Fraga (1899 – 1982) era professor na Universidade Nacional Autônoma do México (UNAM), o salvadorenho Reynaldo Galindo Pohl (1918 – 2012) era doutor em Direito na Universidade de El Salvador e catedrático de Filosofia do Direito na mesma universidade, e o estadunidense Durward V. Sandifer (1900 – 1981) se formou na Universidade de Columbia e era professor na *American University*.

Muitas contradições decorrem dessa orientação de imparcialidade. Os comissionados não eram imunes às pretensões políticas e não eram técnicos imparciais. Como assinalamos, o exercício de suas funções e a própria estrutura da Comissão também eram de natureza política, ainda que buscassem dissuadir esse caráter. Como veremos, nos anos 1970 as ditaduras militares latino-americanas se valeram recorrentemente do argumento de que a CIDH atuava de forma política, uma crítica a uma pretensa manipulação ideológica dos seus integrantes contra uma "razão jurídica de Estado". Assim, sob diferentes matizes, essa dualidade técnica/política permeou toda a atuação da Comissão —sendo ainda hoje um elemento de embate.

Alguns comissionados tinham ingressado previamente na administração pública, embora poucos foram eleitos para cargos no Executivo e Legislativo, por exemplo: o peruano Mario Alzamora Valdez (1909 – 1992) foi deputado em Cajamarca (1956 – 62) seis anos antes de ser eleito para a CIDH; Reynaldo Galindo Pohl (1918 – 2012) foi membro da Junta Presidencial de

172 PERDOMO, Rogelio Pérez. Los juristas como intelectuales y el nacimiento de los estados naciones en América Latina. In: MYERS, Jorge (org). *Historia de los intelectuales en América Latina*. La ciudad letrada, de la conquista al modernismo. Vol. 1. Buenos Aires: Katz, 2008.

173 Para esse tema, ver: SCARFI, Juan Pablo. *The hidden history of international law in the Americas: empire and legal networks*. New York: Oxford University Press, 2017 e SILVEIRA, Mariana de Moraes. Advogados das Américas. Juristas e(m) imaginações continentais. In: DUTRA, Eliana de Freitas e MYERS, Jorge (org). *Continente por definir. As ideias de América no século* XX. Belo Horizonte, Editora da UFMG, 2022.

governo de El Salvador entre 1948 e 1949 e ministro da Cultura entre 1950 e 1956, e foi um dos primeiros eleitos para a Comissão em 1960; o costa-riquenho Luis Demetrio Tinoco Castro (1905 – 1986) foi deputado entre 1932 – 1936, cerca de meio século antes de ser eleito comissionado; e o também costa-riquenho Fernando Volio Jiménez (1924 – 1996) foi, por diversas vezes, deputado por San José (1958 – 1962, 1966 – 1970, 1986 – 1990), sendo inclusive pré-candidato à presidência em 1977 pelo Partido Liberación Nacional, quando ainda era comissionado. No entanto, incursões na vida eleitoral não eram recorrentes entre os comissionados. A maioria deles tinha experiência na administração pública em cargos concursados ou comissionados, como diplomatas e ministros, e no poder Judiciário.

Uma pioneira e notória oposição à proposta de restrição do ministro chileno Vergara quanto ao envolvimento dos comissionados na política, ocorreu logo na primeira eleição da CIDH. Em 1960 foi eleito Romulo Gallegos (1884 – 1969), presidente eleito da Venezuela em 1948, derrubado por um golpe de Estado coordenado por militares no mesmo ano e obrigado a se exilar. O ex-presidente era ainda um escritor renomado, indicado ao Nobel várias vezes[174] e autor de um dos romances mais prestigiados da literatura venezuelana do século XX, *Dona Bárbara* (1929). A novela regionalista foi publicada em meio ao longevo período ditatorial (1908 – 1935) comandado por Juan Vicente Goméz, e precedeu o primeiro exílio de Gallegos na Espanha, entre 1931 e 1935. De volta ao país, e após uma breve passagem pelo Ministério da Educação e pelo Congresso, ajudou a fundar a *Acción Democratica* em 1941, de centro-esquerda, partido que o elegeu presidente em 1948 com uma ampla vantagem[175]. Com a sua deposição, partiu para um longo segundo exílio, dessa vez no México, voltando à Venezuela em 1958, dois anos antes de ser eleito para a Comissão Interamericana de Direito Humanos.

Para a divulgação da candidatura de Romulo Gallegos, a delegação da Venezuela não distribuiu o modelo padrão de currículo de cerca de três páginas datilografadas. Em seu lugar, foi enviado uma separata da tradicional *Revista Nacional de Cultura* impressa em Caracas, em 1959. Em meio às páginas dedicadas à sua atividade intelectual, chama a atenção a forma como é narrada sua incursão política. Os militares que o destituíram em

174 Biography. *Rómulo Gallegos*. *Library of Congress*. Disponível em: https://www.loc.gov/item/n50029007/romulo-gallegos/. Acesso em 02/05/2024.

175 Segundo seu verbete na *Enciclopédia Latino-americana*, nesse período "Gallegos representou então, e dali em diante, a luta dos que aspiravam à constituição de um sistema político democrático para a Venezuela." MAYA, Margarita López. GALLEGOS, Rómulo. *Enciclopédia Latino-americana*. Disponível em: http://latinoamericana.wiki.br/verbetes/g/gallegos-romulo. Acesso em: 22/09/2021.

1948 teriam oferecido garantias de sua liberdade e Gallegos teria respondido que "(...) até 19 de abril de 1952, término de seu mandato como presidente, para ele só havia duas posições para ocupar dignamente na Venezuela: o Palácio presidencial de Miraflores ou a prisão[176]". A partida para o exílio no México também é narrada em terceira pessoa, afirmando que Gallegos só regressaria ao seu país quando isso não infligisse sua dignidade. Assim, sua passagem política é descrita de forma virtuosa, ressaltando seu caráter sob o jugo do autoritarismo.

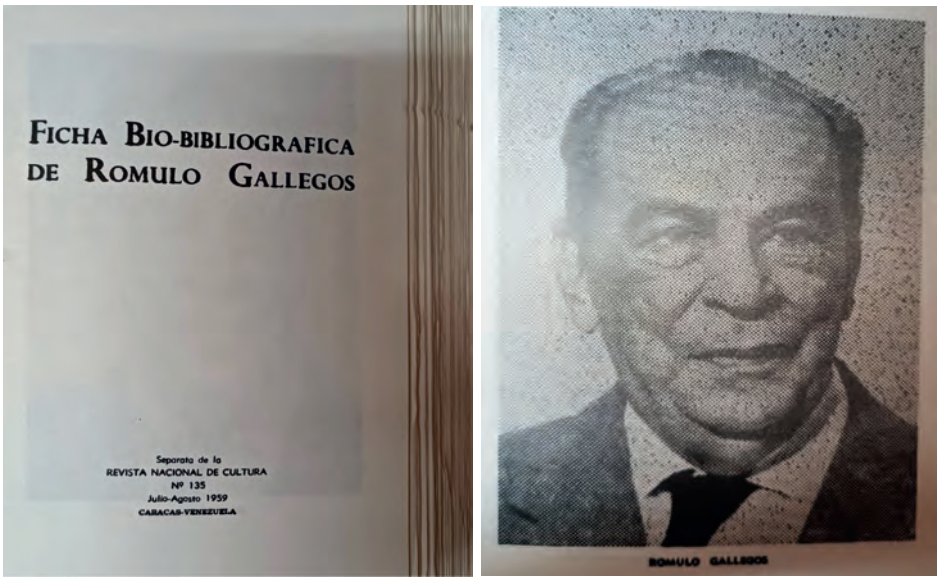


IMAGEM 5. Capa e contracapa da Ficha Bio-Bibliográfica de Romulo Gallegos que a representação da Venezuela distribuiu na OEA (Revista Nacional de Cultura, N. 135, Jul.-Ago. 1959, Caracas. OEA. AH - MREB. Ofícios. Março - Abril. 1960).

A Colômbia também ensaiou indicar um ex-presidente, Eduardo Santos Montejo (que ocupou o cargo entre 1938 - 1942)[177], presidente da Academia Colombiana de História e dirigente do Partido Liberal. Era uma candidatura

176 Ficha Bio-Bibliográfica de Romulo Gallegos. AC - MREB. OEA. Ofícios. Março - Abril. 1960. Tradução nossa.

177 A representação da Colômbia apresentou a candidatura de Eduardo Santos, mas também endossava a eleição de Romulo Gallegos e Miguel Moreno Jaramillo (De Santiago Salazar, representante interino da Colombia ante el Consejo de la OEA. 12 de fevereiro de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001).

forte. Santos foi caracterizado pela representação brasileira como uma "personalidade eminente da vida política" colombiana[178]. O México sinalizou apoio à candidatura de Santos, projetando que o colombiano daria prestígio à Comissão se assumisse a sua presidência. O presidente do Conselho da OEA Sánchez Gavito, atuaria como fiador de sua postulação[179]. Todavia, sua candidatura foi retirada por "motivos pessoais"[180], e a figura de Romulo Gallegos de certa forma se apropriou da expectativa criada com a candidatura de Eduardo Santos[181].

Gallegos foi o primeiro presidente eleito da CIDH em 1960, permanecendo no cargo até 1963. Ele se tornou uma espécie de "patrono" do órgão, nomeando inclusive uma bolsa de estudo outorgada pela Comissão. Ainda na esteira de comissionados com um perfil mais político e inserção partidária, na mesma eleição que elegeu Gallegos em 1960, destacamos dois candidatos peruanos: Víctor Raúl Haya de La Torre, político de grande projeção no Peru e na América Latina, fundador da Aliança Popular Revolucionária Americana (APRA) em 1924, à época um movimento de centro-esquerda, filiado à Internacional Socialista, ainda em atividade; e o ex-senador Antenor Orrego Espinoza, militante do APRA e colega de La Torre. Eles foram indicados durante o segundo mandato presidencial de Manuel Prado Ugarteche (1956 – 1962), eleito com o apoio dos apristas e após decretar o fim da proscrição do partido. Nenhum deles foi escolhido para compor a CIDH, mas essa oposição entre Gallegos e os peruanos apristas denota que, talvez mais importante do que apresentar-se como político, era o comissionado não ser identificado como parcial ou populista, "entregue às paixões políticas", como se dizia na época, ou mesmo de esquerda. Um candidato mais identificado com a Democracia liberal, como Gallegos, seria preferível a outro com inclinações mais referenciadas à esquerda, ou anti-imperialista, como Haya de La Torre —apesar de sua boa votação.

Nesse sentido, é elucidativo que em outubro de 1959, no começo do debate sobre as diretrizes da recém-criada Comissão Interamericana de Direitos Humanos, os estadunidenses se manifestaram preocupados com

178 Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Candidatos da Colômbia. 19 de fevereiro de 1960. AC - MREB. OEA. Ofícios. Março - Abril. 1960.

179 Reservada. N. 202. De Enrique Dardo Cuneo. 1 de março de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

180 Embajada de Colombia. Washington. 14 de março de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

181 Ao final da reunião de ministro em Santiago, em 1959, a representação venezuelana teria manifestado que indicaria Romulo Gallegos à Comissão Interamericana de Paz. (Balance positivo en reunión Chile. *La Prensa*. 2 de setembro de 1959. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/005). Entretanto, poucos meses depois, os venezuelanos decidiram indicá-lo à Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

o "uso político" da Comissão, questionando qual seria o melhor método para evitar "abusos por comunistas ou outros grupos irresponsáveis que tenham propósitos ocultos"[182]. Essa afirmação expressa o contexto político de criação da estrutura da Comissão de Direitos Humanos, em meio à Guerra Fria e sob a constante vigilância contra o denominado "movimento comunista internacional". O caso cubano, no começo dos anos 1960, que analisaremos mais à frente, exacerbou as credenciais anticomunistas do órgão, que em todo o período da pesquisa não contou com um comissionado marxista.

Não obstante, como veremos, a eleição de cada um dos sete comissionados envolve fatores conjunturais coligados ao seu perfil e trajetória, como o apoio da representação nacional, a articulação com as outras delegações para angariar votos, os interesses pautados na Comissão no momento, o que representava eleger determinado comissionado ou prover ao seu respectivo Estado esse espaço, dentre outras variáveis.

Contudo, há uma constante quase hegemônica na escolha dos comissionados. Em pouco mais de duas décadas, foram 22 eleitos. Destes, apenas uma era mulher, a costa-riquenha Angela Acuña de Chacón (1888 – 1983), que permaneceu doze anos na Comissão (1960 – 1972). Não foi apenas na Comissão Interamericana de Direitos Humanos que ela foi uma pioneira, conquistando espaço em ambientes marcadamente masculinos. Sufragista[183], Acuña de Chacón fundou a Liga Feminista Costa-riquenha[184] (1923), e foi a primeira costarriquenha e centro-americana a obter o bacharelado em Direito[185]. Pouco antes de assumir a cadeira na CIDH, foi embaixadora da Costa Rica na Organização dos Estados Americanos (1958)[186], a primeira mulher a exercer essa função na história de seu país e na OEA[187]. Enquanto

182 Projeto de estatuto da CIDH. 30 de outubro de 1959. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1959, carpeta 210.

183 Após um longo processo de reivindicação, o direito de voto às mulheres foi reconhecido na Costa Rica apenas em 1949. Sobre esse tema, destacando a participação de Angela Acuña de Chacón, mas com um viés celebrativo, ver: RIERA, Macarena Barahona. La ciudadanía política de las costarricenses. La conquista de Ángela Acuña de Chacón. *Revista Estudios*. N. 21, 2018, p. 201-212.

184 Associada à *Liga Internacional de Mujeres Ibéricas y Hispanoamericanas*, na qual Acuña participava.

185 DÍAZ-ARIAS, David; HERNÁNDEZ, Juan José; HURTADO, Ronny Viales. *Historical dictionary of Costa Rica*. New York: Rowman & Littlefield, 2019. p. 15.

186 Ainda na OEA, foi delegada costa-riquenha na Comissão Interamericana de Mulheres.

187 Durante a Conferência de Direitos Humanos (São José, 1969), Angela Acuña de Chacón foi homenageada nos seguintes termos: "(...) educadora, diplomata, membro da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, ex-integrante da Comissão Interamericana de Mulheres e ex-embaixadora da Costa Rica junto ao Conselho da Organização dos Estados Americanos, teve destacada atuação no âmbito da Inter -Comissão Americana de Direitos Humanos e goza do respeito e estima geral". ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS

esteve na Comissão, publicou uma obra de grande relevância para os estudos de gênero na América Latina, *La mujer costarricense através de cuatro siglos*, em 1969. Para Montserrat Sagot, se por um lado ela defendeu a incorporação das mulheres à esfera pública, também esteve atrelada a um projeto reformista nacional de cunho liberal, que não questionava o *status quo* ou os papeis tradicionais de gênero na esfera privada[188]. Assim, sendo declaradamente feminista, havia espaço no escopo ideológico da costa-riquense para participar da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, também de tendência mais liberal.

Ainda sobre a composição da CIDH, os seus integrantes não tinham um contrato de exclusividade e poderiam exercer outras funções. Por exemplo, quando assumiu como comissionado, o equatoriano Gonzalo Escudero (1903 – 1971), além de um destacado poeta, era doutor em Direito pela Universidade Central do Equador e jurista, com experiência como embaixador no Peru (1956). Concomitantemente ao período em que foi comissionado (1960 – 1968), liderou a embaixada equatoriana na Argentina (1961), Colômbia (1963) e Brasil (1965). No entanto, com o passar dos anos, foi se tornando menos frequente observar comissionados acumulando funções de representação diplomática ou política, sendo mais recorrente continuarem a exercer cargos profissionais, como docentes em faculdades de Direito.

Escudero integrou o grupo dos primeiros comissionados escolhidos na votação no Conselho da OEA em junho de 1960. Esse foi um pleito bastante disputado, com muitos candidatos, 32 ao total. Pelo que apuramos, um número recorde durante todo o período dessa pesquisa, o que acarretou numa eleição particularmente concorrida. No quadro abaixo dispomos o resultado dos três escrutínios necessários para a eleição de sete integrantes, apresentando o candidato, seu respectivo país e a quantidade de votos.

AMERICANOS. Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. Actas y Documentos. Homenaje a la licenciada Angela Acuña de Chacón. Washington: Secretaria General, OEA, 1969. p. 474. Tradução nossa.

188 SAGOT, Montserrat. ¿Importa la Igualdad de las Mujeres en una Democracia? Ángela Acuña y el Sufragismo en Costa Rica. *Rev. Reflexiones*, 90 (1): 23-35, 2011. p. 31.
Para uma contextualização desse posicionamento de Angela Acuña de Chacón, considerando o debate intelectual do movimento feminista, consultar: FRANCO, Stella Maris Scatena. Gênero em debate: problemas metodológicos e perspectivas historiográficas. In: VILLAÇA, Mariana Martins. e PRADO, Maria Ligia C. (org.). *História das Américas: fontes e abordagens historiográficas*. São Paulo: Humanitas; Capes, 2015.

	Candidato(a)	País	Votos 1ª rodada	Votos 2ª rodada	Votos 3ª rodada
Eleitos	Gabino Fraga	México	17	-	-
	Manuel Bianchi	Chile	15	-	-
	Gonzalo Escudero	Equador	15	-	-
	Ângela Acuña de Chacón	Costa Rica	12	-	-
	Reynaldo Galindo Pohl	El Salvador	12	-	-
	Romulo Gallegos	Venezuela	11	12	-
	Durward Sandifer	EUA	11	9	12
Não eleitos	Haya de la Torre	Peru	11	9	8
	Marcondes Filho	Brasil	11	5	-
	Hector Paysse	Uruguai	11	5	-

TABELA 1. Resultado das eleições de membros da CIDH em 1960[189].

Essa primeira eleição de comissionados em 1960 é importante por mostrar um embate entre as delegações americanas um mês após a votação do estatuto da Comissão. Acreditamos que ambos os eventos conformam um processo de debate e disputa quanto à formação da CIDH que ainda se desdobrou nas primeiras diretrizes de trabalho do órgão, tema do próximo subcapítulo. De início, a disposição final do estatuto pode ser apontada como uma vitória dos Estados que buscavam limitar a atuação da Comissão à promoção dos Direitos Humanos, não abrangendo sua proteção —o que na prática acarretava não processar denúncias de violação. No entanto,

189 Elaborado com dados disponíveis em: Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Eleições. N. 5595. 29 de junho de 1960. AC - MREB. OEA. Telegramas. 1960.

a composição da primeira turma mostra a predominância de comissionados provenientes de Estados que buscavam expandir os poderes e competências da Comissão. Entre os mais votados, Gonzalo Escudero e Ângela Acuña de Chacón eram delegados na OEA e participaram ativamente do debate do estatuto, defendendo mais poderes ao órgão. O México, que apresentou a candidatura de Gabino Fraga, intermediou as disputas sobre o estatuto, inclinando-se para o fortalecimento da Comissão. Podemos apontar que o Chile, país de proveniência de Manuel Bianchi, também se enquadra nessa disposição.

Já em dezembro de 1959, o ministro chileno Vergara manifestou o desejo de eleger um comissionado de seu país nas eleições do ano seguinte. O candidato chileno apresentado ao Conselho da OEA foi Manuel Bianchi Gundian (1894 – 1982), formado em Direito pela Universidade de Chile, ingressou no Ministério das Relações Exteriores em 1911 e possuía uma extensa carreira diplomática —embaixador no México (1933 –1939) e no Reino Unido (1941 – 1953) e representante chileno em várias comissões na ONU e na OEA, da qual destacamos a participação como delegado na Comissão de defesa dos Direitos Humanos durante a V Reunião de Ministros das Relações Exteriores em Santiago, que deu origem à CIDH[190]. Conforme abordaremos no capítulo II sobre o Chile, Bianchi permaneceu muitos anos no cargo, acompanhando (e adaptando-se) as mudanças políticas no país andino até a imposição da ditadura. Ele foi presidente da Comissão durante a crise dominicana em 1965, e articulador de grande relevância quando ocorreu o golpe militar no Chile em 1973 e durante os primeiros anos de embate com o regime autoritário, com o qual teve uma postura complacente. Manuel Bianchi demonstra a importância de considerar as especificidades dos comissionados enquanto sujeitos integrantes do corpo burocrático da CIDH, mas também com laços (e tensões) políticos com a diplomacia do respectivo país de origem, além dos círculos intelectuais aos quais se vincula. A análise de seu posicionamento explicita que os comissionados podem apresentar posturas maleáveis, que se expressaram de díspares formas ao longo do tempo, em novos contextos, sob outras pressões e interesses. Por vezes, orientações progressistas e conservadores sobre determinados temas se mostraram válidas, mas existe uma trama a ser considerada em cada situação em que os comissionados estiveram presentes.

Quando foi eleito em 1960, Bianchi integrou o rol de comissionados provenientes de países que no debate do estatuto defendiam mais poderes

190 Terna para la eleccion de los miembros de la Comision Interamericana Derechos Humanos. Terna presentada por Chile. 30 de março de 1960 AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1960, carpeta 234.

à CIDH. Inclusive, pouco antes da votação dos comissionados, os países favoráveis ao primeiro projeto do estatuto (que previa mais poderes de atuação) teriam formado uma aliança para isolar os Estados mais resistentes, a saber Brasil, Argentina, Uruguai e Estados Unidos[191]. Essa estratégia se mostrou exitosa. Constituiu-se dentro da Comissão uma maioria de comissionados que advogaram a expansão dos poderes do órgão. No discurso feito no Conselho Permanente da OEA ao ser criada a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, o presidente de ambos os órgãos (Sanchez Gavito e Romulo Gallegos, respectivamente) manifestaram a esperança de que as atribuições da CIDH fossem expandidas num futuro próximo. Um estatuto mais amplo também era defendido ardorosamente pelos comissionados Gabino Fraga, Acuña de Chacón[192] e Gonzalo Escudero. Como veremos, já na primeira sessão de trabalho, em outubro de 1960, Romulo Gallegos apresentou uma proposta de expansão do estatuto da CIDH que contemplaria tramitar denúncias. Apenas o comissionado estadunidense foi contrário.

Observando o resultado da eleição dos comissionados, os indicados pelos Estados que defendiam a restrição da CIDH não foram os mais votados, mas obtiveram resultados importantes. Numa disputa acirrada, o estadunidense Durward Sandifer foi eleito, e os indicados pelo Peru (Haya de la Torre), Brasil (Marcondes Filho) e Uruguai (Hector Paysse) também obtiveram 11 votos na primeira rodada, chegando perto da eleição. Assim, os Estados Unidos, com Sandifer, conseguiram emplacar seu candidato, mas os países latino-americanos que se opuseram ao estatuto e buscaram limitar os poderes da Comissão foram derrotados.

A princípio, o Brasil, assim como o Peru, não indicaria candidatos, como uma demonstração de desacordo com o funcionamento da CIDH[193]. Porém, sob o rumor de que os países não contemplados na votação do estatuto formariam maioria dentro da Comissão e pressionariam para a reforma do estatuto (como de fato aconteceu), o diplomata brasileiro Fernando Lobo

191 Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Eleições. N. 5538. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 27 de junho de 1960. AC – MREB. OEA. Telegramas. 1960.

192 Instalação da Comissão. N. 961. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 14 de outubro de 1960. AC – MREB. OEA. Cartas-Telegramas. 1959-1962. Após a aprovação da versão branda do estatuto, Cesar Tranconi relatou ao Ministério das Relações Exteriores da Argentina que os salvadorenhos lamentavam que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos não tenha faculdades de "fazer com que se cumpram" os Direitos Humanos (Posición de El Salvador ante la Comision Especial de la OEA sobre Derechos Humanos. 8 de junho de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales Caja AH/001). Um dos eleitos para a CIDH, Reynaldo Galindo Pohl, era proveniente de El Salvador, o que não determina, mas influencia seu posicionamento.

193 Reservada. N. 202. De Enrique Dardo Cuneo. 1 de março de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

recomendou à chancelaria de seu país que apresentasse candidato, à semelhança dos Estados Unidos[194]. A indicação de Alexandre Marcondes Filho[195] foi recebida com cautela pela delegação do Brasil na OEA, pois foi tardia e as delegações estavam trabalhando de forma árdua a mais tempo. Especulou-se que sem 11 votos garantidos seria melhor retirar a sua candidatura[196]. Depois aumentaram o cálculo para entre 15 e 16, considerando que haveria 32 candidatos[197]. Essa incerteza acompanhou o Itamaraty até os instantes finais. Próximo à votação, Fernando Lobo cogitou seguir o exemplo mexicano e retirar a candidatura de Marcondes Filho[198]. O Ministério das Relações Exteriores do Brasil avaliou que as negociações para emplacar os candidatos dos Estados Unidos e do Brasil foram prejudicadas pelo fato desses países não terem apoiado a primeira versão do estatuto[199]. Ao final, a primeira previsão de votos se mostrou acertada e o brasileiro não foi eleito. Esse episódio exemplifica como um país de grande peso político na OEA foi derrotado na sua tentativa de compor à CIDH justamente porque se opunha ao projeto de expansão do órgão no começo dos anos 1960, desviando-se da forma como alguns Estados latino-americanos apropriavam os Direitos Humanos. Essa era uma mudança com o resultado da votação do estatuto ocorrida há poucos meses, quando predominou a versão mais contida do órgão, mostrando

194 Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. N. 4531. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 27 de maio de 1960. AC - MREB. OEA. Telegramas. 1960.

195 Alexandre Marcondes Filho (1892 – 1974) era formado em Direito na Faculdade de Direito de São Paulo. Fez carreira em postos no Legislativo representando o estado e a cidade de São Paulo, eleito vereador em 1926, foi deputado federal entre 1927 e 1930, e senador pelo período de 1946 – 1955. No começo dos anos 1940, foi ministro de Trabalho e Justiça no governo de Getúlio Vargas. Foi um dos fundadores do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). Político e advogado de experiência, Alexandre Marcondes Filho foi indicado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos entre maio e junho de 1960, quando o Brasil era governado por Juscelino Kubitschek e o vice-presidente era João Goulart, correligionário de Marcondes Filho no PTB. Dados biográficos disponíveis em: Currículo de Alexander Marcondes Filho. AC - MREB. OEA. Ofícios. Junho. 1960; SENADO FEDERAL. Senador Marcondes Filho. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/senadores/senador/-/perfil/1376. Acesso em 02/04/2024.

196 Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Candidatura brasileira. N. 5066. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 13 de junho de 1960. AC - MREB. OEA. Telegramas. 1960.

197 Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Eleições. N. 5463. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 24 de junho de 1960. AC - MREB. OEA. Telegramas. 1960.

198 Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Eleições. N. 5538. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 27 de junho de 1960. AC - MREB. OEA. Telegramas. 1960.

199 Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Candidatura brasileira. N. 5104. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 14 de junho de 1960. AC - MREB. OEA. Telegramas. 1960.

que a formação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos seria de disputas e embates, mas também de acomodações.

Como apontamos, durante a década de 1960 e 1970, a CIDH não tinha restrição de reeleições e os comissionados costumavam ser reeleitos com frequência. Dentro os membros dessa primeira composição, alguns chegaram até a década de 1970, caso de Manuel Bianchi (comissionado entre 1960 e 1976) e Durward Sandifer e Angela Chacón (ambos no cargo entre 1960 e 1972). Gonzalo Escudero foi reeleito até 1968 e Reynaldo Galindo Pohl cumpriu apenas um mandato[200]. Em 1963, por "motivos pessoais", Rómulo Gallegos renunciou. Um novo comissionado foi escolhido em julho de 1963. O uruguaio Daniel Hugo Martins (1927 - 2016) foi eleito com 13 votos, mais que o triplo do segundo colocado, o dominicano Angel Liz[201].

A escolha de Martins demonstra a incorporação de um comissionado proveniente de um dos Estados pouco simpáticos à expansão de poderes da CIDH. A forte tensão do começo dos anos 1960 parecia parcialmente dissipada, e essa sinalização de abrandamento foi confirmada na eleição de 1964. A chancelaria brasileira teve um intenso trabalho de articulação para emplacar um comissionado nascido no país e não repetir o fracasso da postulação de Marcondes Filho em 1960, ao passo que a situação mais combativa de quatro anos atrás se acomodava no novo cenário de atuação da CIDH. Diante da iminente renúncia de Romulo Gallegos, no final de 1963, os embaixadores do Chile e do Equador disseram que um candidato brasileiro seria bem acolhido na Comissão[202], no entanto, o Brasil não apresentou candidato nessa ocasião. No ano seguinte, com a movimentação de uma nova eleição, o Ministério das Relações Exteriores confirmou que apresentaria um candidato[203], e a delegação na OEA indicou a necessidade de a Chancelaria realizar gestões prévias[204]. Poucos meses depois, com a definição da indicação de Carlos Dunshee de Abranches, contabilizou-se o apoio de cerca de 10

200 Após deixar a CIDH, Galindo Pohl continuou a exercer funções na OEA, sendo representante de El Salvador na Organização entre 1967 e 1977 e diretor do Departamento Jurídico da OEA (1977 – 1978).

201 Acta de la Session extraordinaria celebrada en 3 de Julio de 1963. Consejo de la OEA. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1963, carpeta 312.

202 Comissão Direitos Humanos. N. 4365 19 de setembro de 1963. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. AC - MREB. OEA Telegramas. Jan – Jun 1963.

203 Comissão Interamericana de Direitos Humanos. 14 de fevereiro de 1964. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. AC - MREB. OEA Telegramas 1963 - 1964.

204 Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Possibilidade de apresentação de candidato brasileiro. N. 1491. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. AC - MREB. OEA Telegramas. Jan – Mai 1964.

países[205]. Na eleição, o brasileiro conseguiu um bom número de votos, logo atrás dos reeleitos Escudero e Bianchi. No quadro a seguir podemos acompanhar o resultado da eleição de 1964.

	Candidato(a)	País	Votos
Eleitos	Gonzalo Escudero (Reeleito)	Equador	18
	Manuel Bianchi (Reeleito)	Chile	17
	Dunshee de Abranches	Brasil	16
	Dunward Sandifer (Reeleito)	EUA	16
	Gabino Fraga (Reeleito)	México	15
	Ângela Acuña Chacón (Reeleita)	Costa Rica	12
	Daniel Hugo Martins	Uruguai	12
Não Eleitos	Arturo Zeledon Castrillo	El Salvador	9
	Marco Antônio Batres	Honduras	5
	Carlos Arturo Mayen	El Salvador	3
	Raymond Gonzales	EUA	2
	George Monsma	EUA	1
	Manuel Suarez Monterrosa	El Salvador	0

TABELA 2. Resultado da eleição de membros da CIDH em 1964[206].

Analisando o resultado da eleição de 1964, percebemos o elevado número de comissionados reeleitos. Apenas dois comissionados novos foram referendados nesse escrutínio: Dunshee de Abranches e Daniel Hugo

205 Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Eleição de novos membros. 25 de maio de 1964. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. AC - MREB. OEA Telegramas 1963 - 1964.

206 Elaborado com dados disponíveis em: Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Eleição de novos membros. N. 7143. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 3 de junho de 1964. AC - MREB. OEA Telegramas. Jan – Mai 1965. Cabe destacar que Daniel Hugo Martins foi eleito em 1963 para a CIDH após a renúncia de Rómulo Gallegos. Como permaneceu apenas um ano no cargo, para finalizar o tempo do mandato de Gallegos, não contabilizamos uma reeleição.

Martins, do Brasil e do Uruguai, respectivamente. Esses dois países foram resistentes nos debates sobre o estatuto da Comissão, buscando frear sua expansão. No contexto da eleição de 1960, outros dois representantes desses países ficaram entre os mais votados, mas perderam a vaga na segunda rodada de votação. Daniel Hugo Martins já havia sido eleito para a CIDH em julho de 1963, após a renúncia de Romulo Gallegos. Era formado em Direito, professor de Direito Administrativo na universidade mais prestigiada de seu país, a Universidade da República, cargo que ocuparia até 1989[207]. Durante o período em que foi comissionado, entre 1964 e 1968, também foi ministro da Fazenda (1964 – 1965) e diretor do Banco da República do Uruguai (1965 – 1967) quando os membros do Partido Nacional (chamados de *blancos*), ao qual Martins era filiado, eram maioria no Conselho Nacional de Governo[208].

O outro comissionado eleito em 1964 foi Carlos Alberto Dunshee de Abranches (1913 – 1983). Como a maioria dos seus colegas, era formado em Direito e professor de Direito Internacional na Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ). Também atuou como jornalista no *Jornal do Brasil*. Abranches foi o comissionado que mais tempo permaneceu na Comissão, totalizando 21 anos consecutivos, entre 1964 e 1983, e só deixou o posto quando faleceu. Sua entrada na CIDH ocorreu poucos meses depois da eclosão do golpe militar brasileiro e sua permanência no cargo quase coincide com a permanência da ditadura no país —o regime findou em 1985. Durante essas duas décadas, Abranches se tornou, nas palavras do Relatório Final da Comissão Nacional da Verdade, um "aliado", "comprometido com o governo brasileiro"[209]. Conforme veremos no próximo capítulo, Abranches não se mostrou tão defensor da ditadura chilena, embora houvesse um alinhamento —um posicionamento mais enfático pró-ditadura foi constatado no comissionado chileno Manuel Bianchi. No plano institucional, chefiou a delegação brasileira na Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969 e ganhou prestígios nas gestões

207 Foi membro do conselho departamental de Montevideo desde 1959 (espécie de Executivo municipal colegiado) e membro do conselho diretivo do Colégio de Advogados do Uruguai. Doctor Daniel Hugo Martins (Delegación del Uruguay ante el Consejo de la Organización de los Estados Americanos. 12 de março de 1964. AC - MREB. OEA. Ofícios. Janeiro – Abril 1964).

208 Após o período ditatorial uruguaio, quando o Partido Nacional voltou a presidência com Luis Alberto Lacalle (1990 – 1995), Daniel Hugo Martins foi indicado vice-presidente do Banco Central (1992 – 1993), ministro da Defesa (1993 – 1995) e da Economia e Finanças (1995). Falleció el exministro Daniel Hugo Martins. El País, 5 de junho de 2016. Disponível em: https://www.elpais.com.uy/informacion/fallecio-el-exministro-daniel-hugo-martins. Acesso em 29/02/2024.

209 BRASIL. *Comissão Nacional da Verdade. Relatório*. Brasília: CNV, 2014. v. 1. p. 209.

do Sistema Interamericano, que lhe rendeu uma homenagem com a obra *Derechos Humanos en Las Américas: Homenaje a la Memoria de Carlos A. Dunshee de Abranches*, publicado pela OEA em 1984.

Em suma, os comissionados são agentes importantes na atuação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Possuem uma relativa autonomia e estão articulados a outras organizações e aos interesses dos Estados, o que coloca a resolução estatutária de que não atuassem como representantes dos governos, mas a título pessoal, constantemente à prova. De forma geral, não cabe uma definição estrita sobre a postura dos comissionados, mas o entendimento de um complexo e multifacetado quadro de atuações. Outrossim, podemos apontar que existe um perfil médio, sendo homem e branco, formado em Direito, que tenha atuado como diplomata, na administração pública, docente ou advogado —ou transitado entre essas áreas. Ainda de tendência liberal, não marxista, cuja nacionalidade tende a respeitar a disposição geográfica que assinalamos anteriormente. Para além de uma fachada institucional de que defendem em uníssono os Direitos Humanos, a análise de suas trajetórias exemplifica as díspares apropriações sobre o tema no período. São indivíduos que transitaram, no espaço interamericano e global, entre a "técnica e a política", isso é, a defesa dos Direitos Humanos enquanto um ramo do Direito Internacional e moldando o Sistema Interamericano de Direitos Humanos na sua acepção jurídica, mas também agentes de articulação política, entre Estados e a sociedade civil, projetando os Direitos Humanos como um parâmetro e um ideal. No entanto, não cabe uma divisão rígida e hermética entre essas categorias, pois a interação entre ambas é uma marca da trajetória dos integrantes da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. É considerando essa heterogênea, dinâmica e contraditória composição, que vamos analisar a atuação do órgão e sua articulação com os Estados membros da OEA.

I. d. Diretrizes ideológicas e questões pragmáticas

Entre os dias 3 e 28 de outubro de 1960 os novos integrantes da Comissão Interamericana de Direitos Humanos realizaram seu primeiro período de sessões. Ao todo foram contabilizadas 17 reuniões. O registo desse encontro, assim como dos 35 períodos de sessões seguintes, consta no *Relatório sobre os trabalhos realizados pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos*, publicados pela União Pan-americana. Abrangendo o período de 1960 até 1975, os *Relatórios* eram encaminhados à Secretaria Geral da OEA e não tinham um caráter público, sistematizando o que foi tratado nos

encontros oficiais[210]. Ao longo dos anos foram se tornando mais extensos, principalmente quando passaram a abordar as denúncias encaminhadas à Comissão e o seu trâmite. Conformam a primeira série de documentos produzidos pela CIDH e foram consultadas no *Columbus Memorial Library*. Espécie de biblioteca e arquivo da OEA, o *Columbus* foi criado em 1890, ao final da Primeira Conferência Interamericana (Washington, 1889 – 1890), e está localizado ao lado da sede da Organização dos Estados Americanos na capital dos Estados Unidos, na famosa *Constitution Avenue*, a poucas quadras da Casa Branca. Esse repositório institucional possui uma coleção especializada sobre a Comissão Interamericana de Direitos Humanos[211], que consultamos durante o doutorado sanduíche na *American University*[212].

O primeiro encontro dos comissionados ocorreu na sede da União Pan-americana, em Washington. Foram ratificadas as decisões anteriores adotadas pelo Conselho da OEA, sendo as mais importantes as que analisamos previamente: o estatuto e a eleição dos novos integrantes. Assim, os comissionados começaram a estruturar o órgão. Elegeram Romulo Gallegos presidente e Manuel Bianchi vice —dois anos depois, e após muitas ausências de Gallegos, Bianchi foi eleito presidente. Também aprovaram a indicação da Secretaria Geral tendo Luis Reque como secretário executivo, que era chefe da divisão de certificação da União Pan-Americana, e como secretários adjuntos Isidoro Zanotti e Orlando García. Reque permaneceu na CIDH por dezesseis anos, se tornando um personagem de grande importância para entender a dinâmica de atuação do órgão. Como veremos no próximo capítulo sobre o Chile, após o golpe de Estado e instauração da ditadura em 1973, o boliviano Luis Reque se tornou um articulador interno influente, tensionando com alguns Estados ditatoriais latino-americanos.

210 Como veremos mais à frente, em 1970 começaram a ser publicados os Informes anuais atendendo a uma resolução da Segunda Conferência Interamericana Extraordinária (Rio de Janeiro, 1965). Houve uma certa sobreposição de funções e o Relatório não foi mais editado a partir de 1975.

211 Para as coleções do *Columbus Memorial Library*, ver: https://www.oas.org/en/columbus/collections.asp.

212 Entre dezembro de 2021 e maio de 2022, realizamos o doutorado sanduíche no *Center for Latin American & Latino Studies* (CLALS) da *American University* (Washington, EUA), sob supervisão do Prof.º Dr.º Max Paul Friedman. Realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001. Nº Processo: 88887.578157/2020-00.



IMAGEM 6. Em outubro de 1960 foi realizada a primeira sessão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, no Salão Colón (OEA), em Washington (EUA). No centro da foto, com uma bolsa no colo, a única mulher que integrou a Comissão até os anos 1980, Ángela Acuña de Chacón. A sua direita, na cabeceira da mesa, o presidente da CIDH, Romulo Gallegos. No extremo esquerdo da foto, em perfil, provavelmente o salvadorenho Reynaldo Galindo Pohl. Discursando com a mão levantada, foco dos olhares dos presentes, está Gonzalo Escudero. Compõe o lado direito da foto, em perfil, o comissionado Gabino Fraga. De costas para a foto, muito provavelmente está sentado o comissionado estadunidense Durward V. Sandifer, com uma intérprete ao seu lado. O sétimo comissionado, Reynaldo Galindo Pohl não pode comparecer. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *1959 – 2019. 60 años de promoción y protección de derechos humanos en imágenes*. Disponível em: https://cidhoea.wixsite.com/60aniversario. Acesso em: 22/09/2021. p. 14.

Dentre os onze tópicos da agenda do primeiro período de sessão, alguns pontos perduraram durante as sessões seguintes, constituindo elementos estruturais desse processo formativo. Dessa forma, destacamos dois eixos de atuação da CIDH no começo da década de 1960: *Denúncias e Expansão* e *Associações* e *Temas*.

Denúncias e Expansão

Em 6 de outubro os comissionados aprovaram o primeiro Regulamento do órgão. Porém, poucos dias depois, houve a necessidade de alterá-lo. Já na sua primeira sessão, contabilizou-se 30 comunicações de violações de Direitos Humanos recebidas e houve a necessidade de estabelecer um trâmite para elas no Regulamento, promulgando uma nova versão no dia 24 de outubro[213]. Os comissionados então discutiram o significado das competências inscritas no estatuto, em particular a alínea b do artigo 9 que dispõe sobre formular recomendações aos governos. Havia duas correntes de intepretação: uma que defendia que a CIDH deveria se dirigir aos Estados de forma geral, outra que isso poderia ser feito a um Estado específico. Prevaleceu o segundo entendimento, e podemos afirmar ser um apontamento ao incremento das competências da Comissão, pois suas recomendações não se limitariam a um caráter e destinatário genérico, permitindo o foco em Estados e temas particulares.

Essa breve diligência deve ser compreendida no quadro maior de demanda dos comissionados pela reforma do estatuto, visando sua expansão e consequente incorporação da função protetora dos Direitos Humanos —indo além da já integrada promoção. Ainda na primeira sessão, o presidente da Comissão Romulo Gallegos apresentou um projeto de inclusão no estatuto de dois tópicos no artigo 9, que dita as atribuições da Comissão. O venezuelano sugeriu que a Comissão poderia examinar as reclamações e comunicações recebidas e preparar relatórios com recomendações aos governos, caso essas recomendações não fossem seguidas elas se tornariam públicas. Todos os comissionados concordaram com a expansão dos poderes da Comissão, com exceção do comissionado estadunidense Durward V. Sandifer[214], o que confirma o apontamento feito no subcapítulo anterior

213 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu primeiro período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1961. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 11 - 13.

214 Como o comissionado Sandifer não anuiu ao projeto de reforma, junto ao pedido de expansão das atribuições da CIDH foi anexada sua manifestação contrária. O estadunidense defendeu o entendimento anterior do Conselho da OEA, que vetou essa competência de examinar denúncias. Afirmou que "a difusão positiva de uma ação nos campos econômico, social e político oferecia mais esperança para promover o respeito aos Direitos Humanos do que a imposição de castigos por violação desses direitos". Sandifer previa que dotar a CIDH dessa competência acarretaria numa permanente e improdutiva tensão com os Estados do continente. Uma reformulação dessa natureza deveria ser discutida num projeto mais amplo, a exemplo do projeto de Convenção Americana preparado pelo Conselho Interamericana de Jurisconsultos. (Observaciones del Dr. Durward V. Sandifer, miembro de la Comisión en relación con la propuesta de modificar las disposiciones del estatuto referentes a la competencia. 18 de outubro de 1960. AC - MREB. OEA. Ofícios. Novembro - Dezembro 1960. Tradução nossa). Dessa forma, está de

sobre a estratégia de ocupar a CIDH com integrantes oriundos de países que defendiam a expansão das atribuições estatutárias da Comissão.

De toda forma, como os comissionados declararam já nessa primeira sessão: "nos termos de seu Estatuto, [a CIDH] não tem faculdade para tomar nenhuma decisão específica no tocante às comunicações ou reclamações", entretanto pontuaram que "sem prejuízo de que, a título de informação para cumprimento mais eficaz de suas funções, a Comissão *tome conhecimento* das mesmas"[215]. Nesse caso, tomar conhecimento, como podemos analisar, implicou pedir esclarecimentos aos respectivos Estados, direcionar os estudos e enfoques da Comissão e compreender quadros gerais de violação dos Direitos Humanos em determinados países quando havia um conjunto de denúncias. Processualmente, a secretaria da CIDH deveria compilar essas denúncias e remeter aos comissionados antes do início de cada período, conforme disposto no Regulamento. O projeto foi enviado ao Conselho da OEA em outubro de 1960, que em reunião no dia 9 de novembro decidiu encaminhar um estudo do projeto de reforma da CIDH à Comissão de Assuntos Jurídicos-Políticos da OEA[216]. Os comissionados pressionaram para agilizar o lento trâmite burocrático[217], mas o processo se arrastou até a Conferência Extraordinária Interamericana de 1965, quando um desfecho favorável à expansão das atribuições da Comissão foi chancelado —analisaremos esse processo mais detidamente no final deste capítulo.

Assim, os comissionados asseguraram uma margem de atuação valendo-se de uma interpretação que poderíamos chamar de progressista do estatuto. Os Estados membros contrários à expansão das atribuições da CIDH acreditavam que a versão do estatuto aprovada em maio de 1960, que excluía a possibilidade de tramitar denúncias de violação, desenhava o novo órgão como mais um "grupo de estudo" da OEA[218]. Entretanto, fazendo uma interpretação ampliada de suas atribuições ao considerar as denúncias, os

acordo com o posicionamento resistente que a representação dos Estados Unidos esboçou durante o debate do estatuto da CIDH poucos meses antes.

215 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu primeiro período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1961. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 12. Grifo nosso.

216 Consejo de la Organización de los Estados Americanos; Decisiones tomadas en la sesión ordinaria celebrada el 9 de noviembre de 1960. AC - MREB. OEA. Ofícios. Novembro - Dezembro 1960.

217 Sem resposta do Conselho da OEA, o pedido para considerar a reforma do estatuto da CIDH foi reiterado em 26 de abril e 8 de outubro de 1961. A oitava Reunião de Ministros de Relações Exteriores (Punta del Este, 1962), recomendou a reforma do estatuto da Comissão, e o presidente da CIDH novamente entrou em contato com o Conselho da OEA em maio de 1962.

218 CABRANES, Jose A. The Protection of Human Rights by the Organization of American States. *The American Journal of International Law*, Vol. 62, No. 4 (Oct., 1968). p. 894.

comissionados conferiram, na prática, funções protetoras dos Direitos Humanos.

Nessa espécie de "limbo burocrático" de atuação sobre as denúncias, isso é, poder recebê-las e considerá-las, mas não as processar, as comunicações de violações pelos Estados dos artigos da Declaração Americana dos Direitos Deveres do Homem não paravam de chegar. Pelo contrário, iam se multiplicando e implicando novos Estados no radar de atuação da Comissão. Entre outubro de 1960 e março de 1967 (quando se aprovou o novo regulamento com a possibilidade de examinar as denúncias), a Comissão recebeu 1525 comunicações. Foram solicitadas informações ao respectivo Estado em 498 delas[219]. O aumento gradativo das denúncias pode ser visto já nas primeiras sessões da CIDH. No segundo período de sessões (abril de 1961), Manuel Bianchi, na condição de substituto do presidente Gallegos, contabilizou 62 comunicações recebidas, o dobro desde o período anterior. Desse total, 45 eram sobre Cuba. Foi enviado um *cable* ao ministro de Relações Exteriores cubano Raúl Roa, no qual Bianchi citou que as comunicações recebidas por violação dos Direitos Humanos em Cuba "expressam o grave temor que o governo de Vossa Excelência aplique iminentes e severas medidas repressivas, na presente situação cubana..."[220]. Todas as delegações americanas receberam junto ao informe de atividades da CIDH o *cable* contra Cuba[221].

Para a realização da sessão seguinte, entre outubro e novembro de 1961, a Comissão se transladou para a República Dominicana, com anuência do governo local, por "achar que havia razões para ampliar o estudo que vinha realizando sobre a situação dos Direitos Humanos naquele país"[222]. Era a primeira visita *in loco* do órgão, procedimento até então inédito e que paulatinamente foi se tornando mais frequente e um marco da ação da CIDH. Algumas reuniões ocorreram em Cidade Trujillo, antigo nome da capital Santo Domingo, em homenagem ao ditador Trujillo. Nesse momento, o total de denúncias recebidas já se contabilizava em centenas, somando

219 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Actividades de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* – 1960 – 1967. Washington: União Pan-Americana, 1968. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 54.

220 Carta de Manuel Bianchi e Luis Reque a Raúl Roa. 24 de abril de 1961. COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu segundo período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1961. CML.Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 12.

221 Nota del presidente en ejercicio de la Comision Interamericana de Derechos Humanos sobre labores realizados por la comision en su segundo periodo de sessiones. 3 de maio de 1961. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1961, carpeta 256.

222 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu terceiro período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1961. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 4.

438 comunicações. Durante a primeira metade dos anos 1960, Cuba e a República Dominicana foram os Estados mais denunciados na Comissão ocupando uma parte considerável de seus trabalhos. Analisaremos esses dois casos a seguir, além dos outros Estados também considerados pela Comissão nos seus primeiros anos.

Associações e Temas

Nessa parte consideraremos dois mecanismos da Comissão que tematizaram sua atuação: a tentativa de formação de uma rede de organizações de Direitos Humanos, nucleada na CIDH, e os estudos de temas específicos a cargo dos comissionados. Essas duas diretrizes são importantes para analisarmos como os comissionados estavam projetando a atuação da Comissão de forma relacional, tanto em contato com outras organizações no continente, como na apropriação e debate de questões que gravitavam uma interpretação geral sobre os Direitos Humanos, e que ia ganhando contornos na Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

A CIDH decidiu criar "Comitês Nacionais de Direitos Humanos" nos Estados americanos, a fim de criar "grupos de cidadãos idôneos para cooperarem com a Comissão no desempenho de seus importantes encargos"[223]. Os membros deveriam ter "autoridade moral e espírito independente", e serem identificados com a causa. Também seriam aceitos pedidos de contato de organizações já existentes. Nas sessões seguintes, os comissionados foram informando sobre o andamento dessa questão. No terceiro período (outubro de 1961), por exemplo, Acuña relatou que o Comitê costarriquenho estava organizado, e poderia se responsabilizar pela criação de organizações similares na Guatemala, Honduras e Nicarágua. No caso mexicano, o Colégio Nacional de Advogados e entidades regionais de advogados também manifestaram interesse em formar Comitês, como descreveu Fraga[224]. Pessoas "representativas" foram convidadas de diversos países americanos para formar Comitês, e até o Departamento de Estado dos EUA foi requisitado a enviar uma lista de organizações de Direitos Humanos existentes no país.

No entanto, avaliou-se que as "gestões não produziram resultados positivos pois a grande maioria dos consultados não respondeu ou negou-se a

223 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu primeiro período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1961. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 14.

224 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu terceiro período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1961. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 12 – 13.

prestar sua colaboração"[225], somente a Costa Rica e a Venezuela formaram grupos estabelecidos. Dessa forma, a partir do final de 1962 a CIDH passou a solicitar a cooperação de organizações já existentes. Esse dado é importante para não superdimensionarmos a questão dos Direitos Humanos no espaço interamericano, nem pressupor um entusiasmo ou adesão aos propósitos da Comissão. Essa recusa indica que havia resistências comedidas, talvez até desconfianças com os Direitos Humanos de forma geral, considerando sua baixa dimensão pública, e a recém-criada Comissão de forma particular, levando em conta sua proximidade com os Estados nacionais. Havia algumas diligências quanto às atribuições desses Comitês, como: eles estão subordinados à CIDH? Podem enviar ou auxiliar o envio de denúncias?. Em abril de 1970, foi decidido que eles deveriam ser autônomos, mas associados (por algumas disposições subordinadas) à Comissão Interamericana de Direitos Humanos[226]. Porém, paulatinamente, a formação dos Comitês Nacionais foi perdendo espaço na agenda da CIDH ainda nos anos 1960. A organização desses Comitês reflete a escassez de organizações na sociedade civil com as quais a Comissão pudesse compor uma rede. Como veremos nos próximos capítulos, somente na década de 1970 foram criadas organizações de Direitos Humanos, que passaram a estabelecer um diálogo com a Comissão, mas sem a vinculação que esse modelo oferecia.

Apesar do relativo fracasso dessa atividade de fomento de organizações de Direitos Humanos, uma outra ação desenvolvida ao longo do tempo pelos comissionados teve mais impacto na formação do órgão. No primeiro período de sessões, foi encomendado estudos específicos para cada comissionado, que deveriam ser entregues nas sessões seguintes[227]. O

225 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu vigésimo primeiro período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1970. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 53.

226 Seus integrantes seriam escolhidos pela CIDH ("representando todos os setores sociais da sociedade") até que estejam "consolidadas", e deveriam reportar anualmente à Comissão suas atividades, assim como, "em sua fase inicial", seus estatutos e regulamentos para aprovação, atender com assiduidade a correspondência que lhe for dirigida e auxiliar os que desejam enviar petições. Dentre o objetivo geral de promover os direitos da "pessoa humana" e as atividades da CIDH, realizar também "estudos técnicos" com Universidades e instituições de ensino. Monitorar e enviar à CIDH as medidas governamentais com impacto nos Direitos Humanos, e enviar às autoridades sugestões quando necessárias. COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu vigésimo primeiro período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1970. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 51 – 57.

227 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu primeiro período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1961. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 7.

temário indica algumas questões que pautavam o entendimento de Direitos Humanos no período: ênfase nos direitos políticos e civis, além da própria função e abrangência da CIDH. Acreditamos que esses estudos foram conferindo certa identidade (não hegemônica) à CIDH, indicando ênfases e consequentemente ausências, detectando questões proeminentes e suscitando o debate.

A escolha dessas orientações e temas ganhou contornos mais estabelecidos quando em outubro de 1962 os comissionados decidiram organizar um Programa Geral de Trabalho que "delineava o campo de atividades a longo prazo". Foi estruturado em 5 eixos, que abrangiam 13 pontos: I. estudo dos Direitos Humanos e meios para preservá-los; II. ensino ou divulgação desses direitos; III. estudo da legislação eleitoral dos países americanos e possíveis métodos para facilitar a participação popular; IV. estudo do "Estado de Sítio"; e V. estudo comparado e analítico da legislação eleitoral americana[228]. Assim como os estudos encaminhados aos comissionados indicavam, o Programa de Trabalho da Comissão revela que os Direitos Humanos eram interpretados próximos a uma concepção de Democracia Liberal e defesa do Estado de Direito e sua judicialidade, abrangendo o amparo do cidadão frente ao Estado. Havia também uma ênfase no sufrágio como forma de participação popular na esfera pública e primazia dos direitos civis e políticos. Em outubro de 1964 e dezembro de 1968 eles foram reavaliados, com a inclusão de novos temas e a conclusão de outros, mas a tônica permaneceu bastante similar.

Destacamos ainda que no primeiro eixo orientava-se a

> estudar e determinar métodos por meio dos quais o direito de petição adquira maior força substantiva, bem como estudar a possibilidade e a forma de desenvolver meios que permitam ao cidadão obter reparação de agravos (...) e para que as petições dos cidadãos recebam adequada atenção por parte das autoridades de seu governo[229].

228 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu quinto período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1962. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 20.

229 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu quinto período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1962. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 21.

Essa passagem é significativa por expor como os dois eixos de atuação que elencamos na análise das diretrizes da CIDH estavam articulados. O projeto de expansão das atribuições da Comissão, além de um sentido prático, resguardava uma dimensão doutrinal, de debate sobre o cidadão como um sujeito do Direito Internacional dos Direitos Humanos, e também política, por buscar garantir que o indivíduo tenha uma forma de peticionar e obtenha reparação de agravos frente ao Estado numa instância internacional. Nesse sentido, cabe destacar o estudo elaborado pelo comissionado Gonzalo Escudero em 1963 sobre a *La Libertad de expresión, información e investigación*. Para o equatoriano, "talvez nenhuma convicção tenha penetrado tão profundamente na consciência do mundo contemporâneo e no domínio do Direito Internacional do que a exaltação da pessoa humana como um dos seus sujeitos —talvez o primeiro e máximo— dessa rama jurídica". Postulando, de forma poética, que "o homem é em definitivo o genuíno protagonista do drama do universo"[230].

Estruturada entre as representações dos Estados Americanos, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos postulava a interpretação de que os indivíduos, na extensão de seus dramas, não ficassem nas sombras da subordinação aos Estados e fossem considerados no domínio das disputas internacionais e junto aos Estados. Esse posicionamento ideológico dos comissionados, chancelado pela maioria de seus integrantes (vale recordar a discordância do estadunidense Sandifer), expressa que sob o paradigma liberal clássico da dualidade cidadão/Estado na Modernidade Política, a CIDH buscava assegurar sua consolidação e expansão, sendo uma instância de mediação assentada na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem.

A questão da reforma do estatuto da Comissão só seria equacionada favoravelmente ao reconhecimento do direito dos indivíduos de peticionarem e à expansão institucional da Comissão na segunda metade dos anos 1960. No entanto, é importante analisar sua elaboração conflitiva e articulá-la ao processo de formação e disputa burocrática e ideológica, além de suas experiências de atuação, tema dos próximos dois subcapítulos.

230 ESCUDERO, Gonzalo. La Libertad de expresión, información e investigación. Versão revisada de uma conferência pronunciada em Bogotá em dezembro de 1963. In: COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Actividades de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* – 1960 – 1967. Washington: União Pan-Americana, 1968. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 110. Tradução nossa.

I. e. Cuba: Revolução, Comunismo e exclusão (1960 – 1963)[231]

A movimentação político-ideológica nas Américas teve um limiar no ano de 1959. Nesse ano, em agosto, foi formada a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, ratificada em uma Reunião de Consulta dos Ministros de Relações Exteriores em Santiago do Chile. O novo órgão foi criado sob o desejo de formar "(...) um sistema jurídico, para que os homens não se conduzam ao expediente extremo da revolta contra a tirania e a opressão"[232], buscando projetar os Direitos Humanos como um parâmetro de mudança político-social não violento e normatizado, oposto aos desígnios mais revolucionários. No começo de 1959 também se consolidou uma das mais importantes revoluções no continente no século XX, na ilha de Cuba. Em janeiro, a insurreição levada a cabo por guerrilheiros e na qual convergiram outros setores, depôs a ditadura de Fulgêncio Batista (no poder desde 1952) e formou um governo revolucionário. Firmou-se a promessa de uma nova "independência" —depois do jugo colonial espanhol e imperialista estadunidense. Assim como a CIDH não inaugurou a pauta dos Direitos Humanos no continente, a Revolução Cubana também não introduziu o Comunismo, mas ambos os acontecimentos são emblemáticas manifestações políticas e demarcações institucionais que atravessaram fronteiras, inspirando utopias e embates. A apropriação dos Direitos Humanos e do Comunismo intensificaram a Guerra Fria na região, influenciando-se mutuamente.

Na primeira metade dos anos 1960, a relação entre a Comissão e o novo governo de Cuba passou por mudanças drásticas. Inicialmente, houve apoio a formação da CIDH, em 1959, respaldo que deve ser compreendido pela dinâmica caribenha da Guerra Fria e as motivações da Revolução cubana. Depois, a partir de 1960, houve um processo de desgaste do novo regime com o Sistema Interamericano e a CIDH, analisados nesse subcapítulo em *Crítica e desgaste*. A publicação dos dois Informes da Comissão sobre Cuba (1962 e 1963) integram esse processo de tensionamento, que teve um desfecho com o *Anticomunismo e a exclusão da* OEA, em 1962, e o consequente fim da comunicação com a CIDH.

A historiografia da Revolução Cubana é bastante numerosa, assim como de suas relações internacionais. Entretanto, a dimensão interamericana (não centrada na perspectiva estadunidense) dos primeiros anos da Revolução

231 Uma versão preliminar desse subcapítulo foi publicada em: QUEIROZ, Alexandre. Direitos Humanos, Revolução Cubana e a Guerra Fria Interamericana (1959-1963). IBEROAMERICANA. *América Latina-España-Portugal*. V. 24, N. 85, 2024. p. 209 - 232.

232 ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Quinta Reunión de consulta de ministros de Relaciones Exteriores*. Washington: Unión Panamericana, 1959. p. 11. Tradução nossa.

ainda é um campo pouco explorado[233], e acreditamos que a problematização quanto aos Direitos Humanos no âmbito das relações continentais da OEA é um espaço privilegiado para essa abordagem. Não obstante, também consideramos as dinâmicas do processo interno da Revolução[234] e as especificidades de suas relações internacionais[235], demarcando como a problemática com os Direitos Humanos revela nuances das contradições da afirmação socialista, da Democracia Liberal e dos embates de consolidação do novo regime.

Apesar da proximidade temporal, a formação de uma Comissão de Direitos Humanos na OEA não foi uma simples reação à Revolução na ilha de Cuba. No subcapítulo *Dimensões formativas* demonstramos como essa composição decorreu de um contexto maior de turbulência política no Caribe e do desenvolvimento da temática no Sistema Interamericano. A dimensão continental do processo revolucionário cubano esteve presente desde o seu prelúdio[236]. A oposição às ditaduras banhadas pelo Mar do Caribe, que violavam os Direitos Humanos e mantinham laços com a ditadura de Batista (como Rafael Trujillo na República Dominicana, Gustavo Rojas Pinilla na Colômbia, Marco Pérez Jiménez na Venezuela, Anastasio Somoza na Nicarágua e François Duvalier no Haiti), era parte do componente ideológico guerrilheiro prévio à tomada do poder, e também esteve presente nas declarações iniciais de Manuel Urrutia, primeiro presidente após 1959, e do primeiro gabinete de governo, que contava com vários juízes e advogados[237].

Esse posicionamento crítico do regime cubano se traduziu num endosso à Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Nos primeiros meses após o triunfo da Revolução, a CIDH foi vista como uma plataforma política para que os cubanos criticassem algumas ditaduras em âmbito continental,

233 Na historiografia que se ocupou desse tema, cabe destacar: WRIGHT, Thomas. *Latin America in the Era of the Cuban Revolution*. London: Praeger, 2001 e BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz Bandeira. *De Martí a Fidel. A Revolução Cubana e a América Latina*. São Paulo: Civilização Brasileira, 2009. No entanto, ambos conferiram pouco espaço para a discussão sobre Direitos Humanos.

234 Desde os apontamentos gerais de Louis Pérez no clássico *Cuba: between Reform and Revolution* (New York: Oxford University Press, 2011), até abordagens mais recentes, como o livro de Rafael Rojas. *Historia mínima de la Revolución cubana* (Cid. de México: El Colegio de México; Turner, 2015).

235 DOMINGUÉZ, Jorge I. *To make a world safe for Revolution: Cuba´s foreign policy*. London, Cambridge: Harvard University Press, 1989.

236 Sobre esse tópico, consultar: SOLÓRZANO, Nicolás Prados Ortiz de. *Cuba in the Caribbean Cold War: Exiles, Revolutionaries and Tyrants, 1952-1959*. Oxford: Palgrave Macmillan, 2020. Realizamos algumas ponderações sobre as perspectivas dessa obra em: QUEIROZ, Alexandre. As raízes transnacionais da Revolução Cubana. *Revista Brasileira de História*, V. 43, N. 92, 2023. p. 287-292.

237 A exemplo do próprio Urritia e de Fidel Castro. ROJAS, Rafael. *Historia mínima de la Revolución cubana*. Cid. de México: El Colegio de México; Turner, 2015. p. 73 – 77 e 106.

espelhando a própria experiência de deposição do ditador Fulgêncio Batista como um caminho para os países latino-americanos. Os cubanos defenderam que o novo órgão tivesse poderes de processar denúncias de violação, em oposição ao grupo majoritário de países resistentes a uma Comissão com tantos poderes[238].

As disputas internas tiveram um papel importante nesse sentido. O amplo arco de alianças contra Batista, que tomou posse do Estado de Cuba em 1959, apresentava divergências. As modificações legais do regime, como a suspensão do *habeas corpus*, adiamento das eleições e os tribunais de guerra, geraram atritos entre os mais liberais e o grupo guerrilheiro liderado por Fidel Castro. Enfraquecido, Urrutia foi substituído da presidência por Osvaldo Dorticós, que permaneceu no posto até a promulgação da Constituição de 1976. No entanto, o cargo de presidente foi subordinado ao de primeiro-ministro, que Fidel Castro assumiu pelo mesmo período e, paulatinamente, consolidou sua hegemonia.

Em certa medida podemos considerar essa disputa pela dualidade proposta por Louis A. Peréz no clássico *Cuba: between Reform and Revolution*. Para o historiador, "aqueles que defendiam a lei e o ordenamento jurídico estavam em conflito com aqueles que demandavam justiça imediata"[239]. Ao longo de 1959, o grupo liberal que defendia as liberdades individuais e a propriedade privada perdeu espaço para os fidelistas, que pregavam a supremacia dos direitos coletivos e públicos sob os individuais e privados. Essas concepções de justiça e direitos são fundamentais para compreendermos como os Direitos Humanos foram interpretados pelo grupo revolucionário, que deteve a primazia do poder em Cuba e se opuseram à concepção liberal amplamente disseminada entre os Estados americanos —e ocidentais. Foi uma influência decisiva nos decretos, leis e éditos publicados nos primeiros meses da Revolução, estimados em mais de 1500, que compuseram o novo ordenamento jurídico do Estado, e foi um componente ideológico fundamental na missão que o regime se atribuiu de promover, e/ou impor, a Liberdade.

A condução diplomática de Cuba também refletiu esse novo posicionamento. O marxista Raúl Roa García, nomeado embaixador cubano na OEA em março de 1959, assumiu o Ministério das Relações Exteriores em junho,

238 Vale recordar a derradeira votação do estatuto da CIDH, em maio de 1960. Nessa oportunidade a versão que vetava a faculdade de processar denúncias foi a vitoriosa e o representante cubano na OEA Enrique Perez Cisneros lamentou: "esse será um tácito encorajamento para cada ditador no continente". UNNA, Warren. OAS Votes Watered Rights Law. *The Washington Post*. 26 de maio de 1960. p. A10. Tradução nossa.

239 PERÉZ, Louis A. *Cuba: between Reform and Revolution*. New York: Oxford University Press, 2011. p. 240. Tradução nossa.

período no qual foi rebatizado de Ministério de Estado para o nome atual. Opositor destacado da ditadura de Gerardo Machado na década de 1930 e professor da Universidade de Havana, Roa Garcia instituiu diversas mudanças na pasta durante sua longa permanência, até 1976[240]. Ele figura como um dos herois celebrados na ilha, *el canciller de la dignidad*, descrito pelo próprio Ministério como intérprete idôneo da diplomacia revolucionária de Fidel Castro[241]. Nos primeiros anos de gestão diplomática, enfrentou o duplo desafio de defender os novos desígnios do país, a princípio nacionalistas, reformistas e anti-imperialistas, e expandir sua base de apoio, principalmente pela América Latina.

Os contatos na região do Caribe entre os opositores das ditaduras foram parcialmente canalizados na chamada Legião do Caribe, articulação transnacional que congregou exilados, políticos e aventureiros. Demonstrando a amplitude dessa rede, e a intensa movimentação político-ideológica da região, é curioso atentar-se que foi por meio da Legião que Romulo Gallegos, que poucos anos depois se tornaria o primeiro presidente da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, conheceu uma das poucas mulheres líderes do grupo guerrilheiro Movimento 27 de julho (M-26-7) Melba Hernádez, durante o exílio de ambos no México[242]. Na época, Gallegos estava exilado após ter sido deposto por um golpe militar em 1948, e Hernádez participou do assalto ao Quartel de Moncada e estava engajada na luta contra a ditadura de Batista.

Uma vez eleito presidente da CIDH, Romulo Gallegos deparou-se com as denúncias de violação de Direitos Humanos pelo governo de Cuba já nas primeiras sessões do órgão. A relação do correligionário de Gallegos e presidente da Venezuela Romulo Betancourt com Fidel Castro também havia mudado drasticamente. Em seu segundo mandato como presidente da Venezuela, após uma longa estadia no exílio, Betancourt tornou-se um ativo integrante da Legião do Caribe, antagonizando com as ditaduras caribenhas. Como relatamos, ele era um aliado de Fidel Castro, e os venezuelanos e cubanos caminharam lado a lado na tentativa frustrada de prover mais poderes à CIDH entre 1959 e 1960[243]. A divergência entre ambos começou a

240 Para uma visão institucional do Ministério das Relações Exteriores de Cuba, ver: CARRILLO, Alicia V. Céspedes. *Las relaciones exteriores de Cuba. Cambios estructurales* (1868-2006). Havana: Editorial José Martí, 2008.

241 *Raúl Roa García: la dignidad de un Canciller*. Disponível em: http://www.cubaminrex.cu/es/raul-roa-garcia-la-dignidad-de-un-canciller Acesso em 30/03/2020.

242 SOLÓRZANO, Nicolás Prado Ortiz de. Op Cit. p. 50.

243 A aliança também abrangia temas militares e políticos. Por exemplo, o presidente cubano Dorticós ofereceu sua "solidariedade militante" ao governo e povo da Venezuela, mas também armas e homens, na quantidade que julgarem necessária, para barrar a conspiração internacional contra o país, liderada por aliados de Peréz Jiménez, Trujillo e

surgir logo após a formação do governo revolucionário cubano, e também compreende a dissolução da Legião do Caribe. Para integrantes moderados da Legião, como Rómulo Betancourt e José Figueres Ferrer, não poderia haver colaboração com comunistas, o que não foi seguido pelo regime cubano. O núcleo castrista de Cuba também esboçava reações cada vez mais refratárias aos Estados Unidos, diferente das boas relações que Betancourt mantinha com o país. Em 11 de novembro os venezuelanos romperam relações com Cuba alegando a "desafiante agressividade frente a Venezuela, aos governos livremente eleitos, a suas instituições democráticas" e o repúdio às "práticas totalitárias" do governo cubano, citando a defesa dos Direitos Humanos[244].

Nesse mesmo mês, o chanceler cubano Raúl Roa falou num programa de televisão sobre as acusações venezuelanas de violações de Direitos Humanos. Para Roa, o governo cubano teria criado condições para que esses Direitos transcendessem do texto à realidade: "não pode invocar, se não farisaicamente, respeito aos Direitos Humanos, um governo como o de Rómulo Betancourt, que ampara o monopólio da terra, o privilégio das oligarquias, a hegemonia dos consórcios estrangeiros, a independência do comércio exterior, o auge do analfabetismo, os bairros indigentes e a insalubridade rural, intensificando assim a servidão, a miséria, o atraso e a forma em que tem vivido secularmente a nobre pátria de Simón Bolívar"[245]. Essa declaração do chanceler demonstra a tônica da defesa do regime nos anos seguintes, vinculando os Direitos Humanos com desenvolvimento socioeconômico e ao anti-imperialismo. Sob essa nova atmosfera política formou-se um clima de desgaste e acirramento crítico no Sistema Interamericano.

Crítica e desgaste

As relações interamericanas do novo regime tinham uma questão em particular, os Estados Unidos. O país esteve muito próximo durante todo o período republicano de Cuba, chegando a ocupar o país entre 1906 e 1909. A complexa relação entre Estados Unidos e Cuba moldaram substancialmente os rumos do novo governo. É motivo de controvérsia precisar em que momento houve

Batista. Fidel Castro tinha feito oferta semelhante quando esteve no país (Declaración del señor presidente de la Republica Dr. Osvaldo Dorticós Torrado sobre los acontecimientos de Venezuela. 20 de abril de 1960.AC - MREB. OEA. Ofícios. Março - Abril. 1960).

244 Mensaje del presidente constitucional de la República, señor Romulo Betancourt, al anunciar la ruptura de relaciones con el gobierno cubano. Caracas. 11 de novembro de 1961. AC - MREB. OEA. Ofícios. Novembro - Dezembro. 1969.

245 Gobierno de Castro ataca fuertemente a Betancourt. Diario Las Américas. 1 de novembro de 1961. AC - MREB. OEA. Ofícios. Outubro - Dezembro. 1961.

um rompimento das relações entre ambos. A maioria das análises situa esse momento no outono de 1959, quando o presidente Eisenhower declarou as diretrizes da nova política estadunidense em relação à Cuba, ou no começo de 1960, quando as pontes de conciliação entre os dois países se quebraram e foi aprovado o plano de invasão da Baía dos Porcos (levado a cabo em abril do ano seguinte). Para William LeoGrande, esse desgaste ocorreu mais cedo, nos primeiros seis meses do governo de Havana, motivado pela crescente "insubordinação antiamericanista" do primeiro-ministro Fidel Castro e pelo sentimento de raiva experienciado na cúpula de poder em ambos os lados[246].

Esse processo de desgaste foi amparado em fatores pragmáticos (como nacionalização de empresas estrangeiras, fim da compra de cota do açúcar cubano e até tentativas de invasões) e ideológicos (a exemplo da propagação do Comunismo e da aproximação com a União Soviética), que frequentemente estiveram entrelaçados. Mas seu desenrolar foi progressivo e sob várias negociações.

Neste processo, acreditamos que o debate sobre Direitos Humanos na dimensão interamericana pode ajudar a repensar questões historiográficas. Ainda que o peso dessas alegações tenha sido de fato menor se comparado com outros fatores, elas tensionaram a relação entre Cuba e o Sistema Interamericano como um todo, sendo um elemento fundamental no estabelecimento político, diplomático e ideológico tanto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos como do governo revolucionário cubano.

Apesar do compromisso do governo revolucionário cubano em respeitar os Direitos Humanos assumido na V Reunião de Ministros de Relações Exteriores em Santiago (1959), vários países latino-americanos criticaram as medidas tidas como arbitrárias implementadas após a Revolução. O governo mexicano orientou seu embaixador em Havana a conversar privadamente com o ministro de Relações Exteriores de Cuba sobre a repercussão das execuções sumárias em curso na ilha. Em 1960, as embaixadas argentina e chilena em Havana relataram aos respectivos governos o perigo que Castro passava a representar, sob o espectro do Comunismo[247].

A repentina preocupação com os Direitos Humanos no Congresso e na imprensa dos Estados Unidos deixou os cubanos pasmos[248]. Para Luiz

246 LEOGRANDE, William M. Anger, Anti-Americanism, and the Break in U.S.-Cuban Relations. *Diplomatic History*, Vol. 41, Issue 1, Jan. 2017. p. 104 - 127.

247 HARMER, Tanya. The "Cuban Question" and the Cold War in Latin America, 1959–1964. *Journal of Cold War Studies*. Vol. 21, No. 3, Summer 2019. p. 122- 123. Hammer também apontou a grosseria e o racismo dos diplomatas chilenos ao se referirem a Cuba.

248 LEOGRANDE, William M. e KORNBLUH, Peter. *Back channel to Cuba: the hidden history of negotiations between Washington and Havana*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2014. p. 12.

Alberto Moniz Bandeira, as acusações de execuções sumárias e tortura dos opositores nessa fase inicial do regime acobertaram muito mais uma oposição ao caráter revolucionário do movimento do que uma preocupação pelos Direitos Humanos. Essa premissa se mostrou reiteradamente válida, mas acreditamos que tal interpretação pode contribuir para negligenciar o problema. Fidel Castro também reclamou que semelhantes protestos não ocorreram frente à violência e abusos do ex-ditador Batista, que contava com a colaboração dos EUA[249].

Nesse período, a Comissão de Direitos Humanos não era o único fórum da OEA no qual a questão dos Direitos Humanos em Cuba foi abordada. O Departamento de Estado dos Estados Unidos, em junho de 1960, considerava a Reunião de Ministros de Relações Exteriores e a Comissão Interamericana de Paz dois caminhos possíveis para encaminhar o assunto e angariar apoio para uma "posição firme" contra Cuba. A atuação da Comissão de Paz ao abordar as violações de Direitos Humanos na República Dominicana foi avaliada como positiva, e os Estados Unidos pressionaram a Comissão para que voltasse sua atenção a Cuba. Alguns governos latino-americanos foram instados a enviar informações sobre intervenções do novo governo de Cuba em seus países para um Informe da Comissão Interamericana de Paz[250]. A campanha estadunidense contra Cuba na América Latina era ampla, como evidenciado na circular do mesmo Departamento, no mesmo mês, destinado a todas as missões diplomáticas do país nas Américas (exceto Havana). A diretriz, assinada pelo Secretário de Estado da administração Eisenhower, Christian Herter, determinou que "todo material relacionado à infiltração comunista e orientação do governo cubano, violação dos direitos humanos e de propriedade privada e outras evidências da natureza da ditadura castrista devem ser revistos e transmitidos aos líderes responsáveis"[251].

Se em junho de 1960 a Comissão de Paz e a reunião de ministros eram os canais principais da OEA para a campanha anti-Castro, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos passou a figurar nesse rol no âmbito da Operação Mongoose[252]. Autorizada pelo presidente John Kennedy em 1961,

249 BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *De Martí a Fidel. A Revolução Cubana e a América Latina*. São Paulo: Civilização Brasileira, 2009. p. 219. Tradução nossa.

250 540. Memorandum Prepared in the Department of State. *Washington, June 30, 1960*. FRUS. 1958–1960, CUBA, Vol. VI.

251 552. Circular Telegram from the Department of State to Certain Diplomatic Missions in the American Republics. *Washington, July 11, 1960*. FRUS. 1958–1960, CUBA, Vol. VI. Tradução nossa.

252 338. Priority Operations Schedule for Operation Mongoose. Washington, May 17, 1962. FRUS. 1961–1963, VOLUME X, CUBA, JANUARY 1961–SEPTEMBER 1962. Não obstante, não há muitas referências à CIDH nos arquivos do *Foreign Relations of the United States* na década de 1960 tanto sobre Cuba, quanto de forma geral.

a operação coordenada pela CIA incluía desde ações encobertas de terrorismo até obter a chancela da OEA para deflagar ações contra o regime cubano. Assim, progressivamente a CIDH passou a deter mais espaço para analisar e criticar o regime cubano.

O governo de Cuba também buscava se defender e imputar aos Estados Unidos a marca de intervencionista. Em agosto de 1960, o representante cubano na OEA Carlos Lechuga[253] enviou à Comissão Interamericana de Paz um *Memorandum sobre agresiones del gobierno de los Estados Unidos al pueblo y gobierno cubanos y su responsabilidad maxima en las tensiones hemisfericas y el la area del caribe em particular*. O documento discorre sobre agressões econômicas, midiáticas e de contrainsurgência (como voos piratas e sabotagens nas plantações). Lechuga afirmou que a imprensa estadunidense, por anos em silêncio sobre o "horror e morte da violação diária de direitos humanos no nosso país", apresentava uma imagem falsa dos fuzilamentos. O diplomata especulou que, se não fossem os julgamentos dos Tribunais Revolucionários, o povo teria feito "justiça com as próprias mãos"[254].

Em abril de 1961, Fidel Castro declarou publicamente pela primeira vez que o regime cubano era socialista. Essa afirmação trouxe uma dinâmica ainda mais tensa nas Américas. Em outubro de 1961, a delegação do Peru, país que havia rompido relações com Cuba, denunciou no Conselho da OEA "atos de força" do governo cubano, a incorporação do regime à "órbita sino-soviética" e a infiltração do comunismo nos países americanos. Foi alegado que "a efusão de sangue e a opressão que sofre o povo cubano por parte do regime comunista que o governa constitui uma afronta à América..."[255]. É significativo que o representante peruano Juan Bautista Lavalle, apesar da afirmação que todos os direitos da Declaração Americana de Direitos Humanos estavam sob ataque e das atribuições da Comissão Interamericana de Paz e da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, tenha evocado o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca na denúncia por considerá-lo a

253 Carlos Lechuga Hevia (1918-2009), jornalista e diplomata, após sua missão na OEA, foi designado embaixador cubano na ONU em 1962. Suas memórias sobre a Crise dos Mísseis foram publicadas em *Cuba and the Missiles Crisis*.

254 Memorandum sobre Agresiones del gobierno de los Estados Unidos al pueblo y gobierno cubanos y su responsabilidad maxima en las tensiones hemisfericas y el la area del caribe em particular. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1960, carpeta 235. p. 23.

255 Nota del embajador representante del Peru en la cual presenta los antecedentes y consideraciones que fundamentan la solicitud de convocatoria de la reunion del organo de consulta de acuerdo con el tratado interamericano de asistencia recíproca. 16 de outubro de 1961. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1961, carpeta 257. Tradução nossa.

única forma possível de intervir em Cuba, numa crítica indireta à falta de mecanismos de ação nesses dois órgãos. Lavalle terminou seu discurso na OEA com a célebre frase do cônsul romano Cícero que denunciou uma conspiração do senador Lúcio Sérgio Catilina em 63 a.C.: "Até quando, Catilina, abusarás de nossa paciência?"[256].

Imbuída pelo Conselho da OEA, a Comissão Interamericana de Paz publicou em seu Informe de 1961 um tópico sobre a ilha. Além de relatar a "infiltração" comunista, o Informe da Comissão de Paz discorreu sobre violações dos Direitos Humanos: a pena de morte aos contrarrevolucionários e os julgamentos nos tribunais militares —alvo de um informe da Comissão Internacional de Juristas em outubro de 1959; as restrições que os cidadãos cubanos enfrentavam para sair do país e o descumprimento de normas quanto aos exilados; a falta de liberdade de imprensa e religiosa; e as declarações contrarias à democracia representativa[257]. Esse Informe da Comissão Interamericana de Paz reverberou em duas direções importantes no ano de 1962, pois o rol de direitos violados enumerados foi em grande medida os que a Comissão de Direitos Humanos considerou na elaboração de seu Informe, e esse documento ajudou a fundamentar o pedido de exclusão da ilha socialista da OEA.

Os Direitos Humanos tiveram um papel importante como componente retórico da exclusão de Cuba da OEA. Já nas suas primeiras sessões, a CIDH recebia um número considerável de denúncias contra o Estado de Cuba. No segundo período de sessões (abril de 1961), de acordo com o relatório do encontro arquivado no *Columbus Memorial Library*, Cuba foi alvo de 45 das 62 comunicações recebidas pelo órgão. Em 24 de abril foi enviada a primeira nota (depois divulgada pela secretaria) ao Ministério das Relações Exteriores de Cuba pedindo esclarecimento sobre os casos de violação[258].

A frustrada tentativa de invasão da Baía dos Porcos, em abril de 1961, foi um evento de forte impacto na deterioração das relações entre Estados Unidos e Cuba, e também nos trabalhos da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. O destino dos cerca de 1200 prisioneiros que participaram da operação financiada pelo governo dos Estados Unidos se tornou uma questão de Direitos Humanos e, como William LeoGrande e Peter

256 Exposicion del embajador, representante del Peru, doctor Juan Bautista Lavalle, en la sesion celebrada por el conselho de la organizacion. 16 de outubro de 1961. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1961, carpeta 257. p. 8.

257 Informe de la Comisión Interamericana de Paz a la octava reunión de ministros de relaciones exteriores. 12 de janeiro de 1962. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1962, carpeta 287. p. 22 - 50.

258 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu segundo período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1961. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 12.

Kornbluh revelaram, a primeira negociação substantiva entre os dois países desde o corte de relações diplomáticas três meses antes do incidente[259]. Ao longo de 1961 e no ano seguinte, a CIDH recebeu diversas solicitações para impedir que a pena de morte fosse destinada aos prisioneiros. O Conselho e o Secretário da OEA também gestaram para que o governo cubano aplicasse um "tratamento humanitário aos presos"[260].

Os "apelos humanitários" da Comissão foram em parte encobertos pelo que foi caracterizado como uma campanha intervencionista contra a ilha caribenha. Em 26 de abril de 1962, o ministro interino de Relações Exteriores de Cuba respondeu aos apelos da Comissão quanto aos prisioneiros da Baía dos Porcos, alegando que "aplicará as leis vigentes idênticas, em seu fundamento, às que vigoram nos países civilizados sobre defesa, território e soberania...". Manuel Bianchi, o presidente da CIDH, assinou um cabograma em abril pedindo que não se aplicasse a pena de morte "inspirado pelo mais elevado espírito humanitário", e que o governo cubano respeitasse o direito a um julgamento justo tal como ratificado na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem[261]. Após idas e vindas nas negociações, os prisioneiros da Baía dos Porcos foram libertos no final de 1962, em troca de artigos de saúde e alimentação.

Após o encerramento da segunda sessão da CIDH, na qual os comissionados fizeram um apelo para o "tratamento humanitário" dos presos em Cuba, houve manifestações privadas sobre a "questão cubana" por alguns integrantes da Comissão. Em uma reunião informal em Washington, os comissionados expressaram alinhamento com a posição dos Estados Unidos

259 O papel do Comitê de Famílias Cubanas para a libertação dos prisioneiros de Guerra e do enviado estadunidense James Donovan, assim como uma visão geral da negociação, podem ser consultados em: LEOGRANDE, William M. e KORNBLUH, Peter. *Back channel to Cuba: the hidden history of negotiations between Washington and Havana*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2014. p. 47 - 67.

260 O Secretário Geral José A. Mora pediu ao presidente de Cuba Osvaldo Dorticós que o tratamento dos presos e feridos do "acontecimento" se ajustasse às normas humanitárias dos acordos e convenções internacionais. O presidente do Conselho Eduardo Lobo fez um pedido semelhante (Washington, 22 de abril de 1961. Carta de Eduardo Lobo para Oswaldo Dorticós Torrado. AC - MREB. OEA. Ofícios. Março – Abril 1961). Dorticós respondeu já no dia seguinte, chamando o "acontecimento" de invasão, "organizada, financiada, dirigida e apoiada militarmente" pelos Estados Unidos. Afirmou que respeitaria as normas humanitárias, mas pediu que esses sentimentos humanitários também fossem direcionados aos cubanos que se defenderam da invasão: "o governo cubano garante a você o mais estrito ajuste as normas humanitárias, mas também a mais aguerrida defesa da pátria cubana ante qualquer invasão armada" (Washington, 21 de abril de 1961. Carta de José A. Mora para Osvaldo Dorticós Torrado. AC- MREB OEA. Ofícios. Março – Abril 1961).

261 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu quarto período de sessões. Washington: União Pan-Americana, 1962. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 10.

em relação aos principais temas que permeavam a ilha. O comissionado estadunidense Durward Sandifer afirmou que não esperava que a ação da Comissão mudasse de imediato o curso do governo revolucionário, mas que modificasse o posicionamento dos Estados latino-americanos em relação a Cuba. Nesse sentido, o mexicano Gabino Fraga ponderou que apesar da simpatia do México por Cuba, eles [os comissionados] não eram simpáticos à entrada do Comunismo em Cuba e no Ocidente. A única comissionada mulher, Angela Acuña de Chacón, da Costa Rica, abertamente expressou satisfação pelo exílio político concedido pelo presidente costa-riquenho Mario Echandi aos grupos anticastristas[262].

Ainda nos anos 1960 (e enquanto ainda era comissionado) Durward Sandifer publicou junto com Ronald Scheman o livro *Fundamentos de la Libertad*, no qual discorreu sobre a relação entre os Direitos Humanos, Democracia e Liberdade. O comissionado estadunidense ressaltou a importância dos direitos civis e políticos e buscou demonstrar a incompatibilidade entre os Direitos Humanos e os Estados que aderirem ao Socialismo: "em uma sociedade comunista, fechada e autoritária, a liberdade e os direitos humanos estão limitados (...) a fim de alcançar os objetivos que o Estado entende que são mais desejáveis"[263]. De forma parecida ao discurso oficial da Casa Branca, o exemplo cubano é citado nominalmente ao longo da obra como exemplo da deturpação do desejo de mudança dos latino-americanos e da imposição do autoritarismo.

O alinhamento com os Estados Unidos se evidencia não só pelo que os comissionados disseram, mas também pelo que deixaram de falar: não houve condenação da invasão da Baía dos Porcos, ocorrida no mesmo mês em que os comissionados se pronunciaram. A preocupação gravitou quanto à reação dos latino-americanos sobre a questão cubana. Há também um conteúdo expressamente anticomunista, tendo sido emitidas dias depois de Fidel Castro publicizar o caráter socialista da Revolução. Sandifer, Fraga e Chacón contabilizam 3 dos 7 comissionados, e permaneceram durante toda a década de 1960 no cargo, numa época em que a CIDH tinha um baixo índice de renovação. Os outros comissionados, apesar de não terem sido citados na reportagem do *Washington Post*, demostravam um perfil anticomunista, que pode ser observado pela própria presidência e vice-presidência

262 DONIHI, Rosemary. Castro Urged to Be Humane. *The Washington Post*. 28 de abril de 1961. p. C1.

263 SANDIFER, Durward e SCHERER, Ronald. *Fundamentos de la Libertad*. Cidade do México: Manuales Uteha Ciencias Sociales, 1967. p. 44. Tradução nossa.

da Comissão Interamericana de Direitos Humanos exercidas por Rómulo Gallegos e Manuel Bianchi, ambos de orientação antimarxista[264].

A tese do anticomunismo da CIDH na sua etapa formativa tem respaldo pelo posicionamento político dos seus comissionados e as declarações sobre Cuba. Nesse sentido, também devemos considerar as *Diretrizes* do órgão nesses primeiros anos, conforme exploramos no subcapítulo anterior. De forma geral, os Direitos Humanos eram interpretados em correlação com uma concepção de Democracia representativa liberal, sob a defesa do Estado de Direito e sua judicialidade; amparo do cidadão frente ao Estado; ênfase no sufrágio como forma de participação popular na esfera pública; e primazia dos direitos civis e políticos. Todos esses pontos eram sensivelmente críticos no novo governo revolucionário de Cuba: a Constituição de 1940 não foi restituída, e o Estado era governado pelas Leis Revolucionárias promulgadas em 1959, que previam medidas excepcionais de Segurança do Estado; havia um forte apelo à noção de coletividade, diminuindo os direitos individuais por um contexto de "defesa da revolução"; as prometidas eleições gerais foram reiteradamente postergadas; o governo de Cuba, ainda mais após a adoção do Socialismo em 1961, foi enfático em defender a primazia dos direitos sociais e econômicos. Dessa forma, havia uma incompatibilidade ideológica entre a concepção de Direitos Humanos da Comissão Interamericana, reafirmada pelas escolhas e contradições políticas tanto do governo de Cuba, quanto da Comissão ao abordarem a questão.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos integrou o processo de tensionamento no Sistema Interamericano em relação a Cuba. Em 1962, a CIDH passou a elaborar Informes sobre a situação dos Direitos Humanos nos países do continente americano. Com periodicidade anual, o país objeto de exame era selecionado de acordo com a conjuntura política e as denúncias de violação. A estrutura desse documento de análise possui semelhanças com o Informe anual geral da instituição (que começou a ser publicado em 1970), com uma introdução, descrição das atividades e atribuições da

264 Rómulo Gallegos foi um dos fundadores da Ação Democrática, importante partido político na Venezuela, de tendência originalmente centro-esquerdista, mas que foi contrário aos desígnios marxistas de Fidel Castro em Cuba. Já Manuel Bianchi era próximo dos Democrata Cristãos no Chile, país que alçou grande projeção à ideologia Democrata Cristã nas Américas durante a presidência de Eduardo Frei (1964-1970), buscando uma "terceira via" ideológica durante a Guerra Fria.
Os outros dois membros, dos quais dispomos de menos informações, eram: Reynaldo Galindo Pohl, de El Salvador, diplomata e advogado. Foi ministro da educação e presidiu a Assembleia Constituinte de 1950; e o equatoriano Gonzalo Escudero, que era poeta, diplomata e jurista. Para uma visão geral dos comissionados e uma análise de suas primeiras turmas de integrantes, consultar o subcapítulo *Comissionados, entre a política e a técnica*.

CIDH sobre o tema, exposição das comunicações e denúncias recebidas, e depois uma seção que detalha a situação dos Direitos contidos na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem de 1948 ou tematiza violações específicas daquele país. Posteriormente, os Informes também explanavam sobre a situação legal dos Direitos Humanos no país. Ao final do documento, as conclusões e, por vezes, recomendações. Os Informes por país ainda são publicados e se tornaram mais complexos com o passar dos anos, fruto do aprimoramento da atuação da CIDH e de um maior amparo legal. Os Informes tendem a ser publicados quando a Comissão realiza uma visita *in loco* ao país (sempre com o consentimento do Estado), e foram beneficiados com a formação de uma rede de proteção dos Direitos Humanos em diálogo com a Comissão, principalmente na década de 1970[265]. No caso cubano não foi possível realizar uma visita, e os comissionados recorreram a outros expedientes, como se encontrar com dissidentes e pedir informações de organizações não estatais.

Cuba foi o primeiro país escolhido para esse novo tipo de análise da Comissão. A demanda por um relatório sobre Direito Humanos sobre a ilha foi apresentada logo no seu terceiro período de sessões e se desdobrou em um outro Informe sobre a situação dos presos políticos no ano seguinte. Durante esse período, a CIDH recebeu centenas de denúncias de violação dos Direitos Humanos em Cuba que subsidiaram a elaboração desses dois Informes: para o de 1962, a Comissão Interamericana utilizou as informações submetidas em 426 denúncias de violação e 549 comunicações gerais sobre Direitos Humanos em Cuba; no seguinte, em 1963, foram recebidas 1350 comunicações.

Quanto à consulta aos denunciantes, há uma diferença entre os dois Informes. No de 1962, a base documental foram as denúncias enviadas previamente à CIDH e algumas realizadas audiências com cubanos exilados. No rol de entrevistados, há organizações e indivíduos que ativamente conspiravam em Miami contra o regime cubano e em colaboração com o governo dos Estados Unidos. Foram ouvidos, dentre outros: Eduardo Escagedo e outros representantes das Corporações Econômicas de Cuba; Fernando García Chacón, representante do Diretório Revolucionário Estudantil de Cuba, entidade envolvida nas ações de contrarrevolução em Cuba; o jornalista e antigo membro do Partido Ortodoxo Luis Conte Aguero, que posteriormente escreveria diversos livros em Miami contra o regime socialista; e José Miró Cardona, opositor de Batista, advogado e o primeiro-ministro designado

265 SIKKINK, K. A emergência, evolução e efetividade da rede de direitos humanos na América Latina. In: JELIN, Elizabeth e HERSHBERG, Eric. *Construindo a democracia: direitos humanos, Cidadania e Sociedade na América Latina*. São Paulo: Edusp, 2006.

após o triunfo revolucionário em 1959, mas substituído após um mês no cargo por Fidel Castro e realocado para a embaixada espanhola. Após romper com o regime, emigrou para os EUA. Foi ouvido pela CIDH na condição de presidente do Conselho Revolucionário de Cuba, entidade que participou da invasão da Baía dos Porcos em 1961. O breve obituário do *The New York Times* sobre Cardona em 1974, ressaltou que "ele cooperou intimamente com Washington por dois anos, tão intensamente, na verdade, que alguns exilados cubanos o chamaram de fantoche dos Estados Unidos"[266]. As audiências com os representantes dos exilados parecem responder ao apelo de Earl E. T. Smith, ex-embaixador dos EUA em Cuba entre 1957 e 1959 e conselheiro do presidente John Kennedy para assuntos latino-americanos. Ele conclamou os exilados cubanos no exílio a organizaram-se para serem ouvidos na OEA[267].

Dentre as audiências dos comissionados, também vale mencionar que os comissionados se reuniram com cerca de 15 cubanas esposas de prisioneiros políticos na ilha, acompanhadas do grupo *Anti-Communist Christian Front* (Frente Cristã Anticomunista, em tradução livre). No encontro, foi apresentada uma lista com 1789 cubanos executados (638 identificados com nome). Apesar do apoio da CIDH, ao final as manifestantes teriam se dado conta que a Comissão não tem autoridade para tomar ações diretas[268], o que também ajuda a dimensionar as limitações da Comissão que havia sido criada a poucos anos e enfrentou uma relação tensa e complexa com o princípio de não-intervenção do Sistema Interamericano e a soberania dos Estados nacionais.

Já para o Informe que foi publicado em 1963, a Comissão decidiu expandir o mecanismo de escuta e, para ouvir os testemunhos que subsidiavam as denúncias a CIDH se transladou para Miami (Flórida, EUA). A estadia em Miami é emblemática por essa cidade ser o principal centro de recepção dos exilados do novo regime cubano (pouco tempo antes também havia agrupado opositores da ditadura de Batista), de movimentação contrainsurgente (recorrentemente sob patrocínio do governo dos Estados Unidos) e estar

266 A notícia ainda discorreu que "quando ele exigiu mais ajuda deste país para lutar contra Castro, ele foi rejeitado e sua renúncia como presidente do conselho ocorreu em 1963". Disponível em: https://www.nytimes.com/1974/08/11/archives/jose-miro-cardona-71-dies-excuban-premier-law-expert-fled-regime-in.html. Acesso em 12/07/2021. Tradução nossa.

267 Declaração do ex-embaixador norte-americano em Cuba e atual conselheiro do Presidente Kennedy sobre aquele país. N. 13318. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 12 de dezembro de 1960. AC - MREB. OEA. Cartas-Telegramas. 1959-1962.

268 Protesting Cuban Group Spurns Food. *The Washington Post*. 6 de outubro de 1961. p. A13.

geograficamente próxima à ilha (pouco mais de 350 km separam Miami de Havana).

Louis Pérez caracterizou de forma bastante crítica a oposição cubana em Miami, descrevendo-a como "quase totalmente dependente do financiamento e suporte da CIA", tornando-se "instrumentos da Política Norte-Americana, sem meios de organizar-se como uma força de oposição genuína"[269]. O perfil dos cubanos em Miami também era bastante peculiar. Nos primeiros anos da Revolução, grande parte dos exilados provinha da classe média, com elevado número de profissionais liberais, médicos, empresários, membros do clero e trabalhadores qualificados. O êxodo de cubanos foi se tornando um fenômeno de massa ao final da década de 1960. Importa destacar que a oposição ao governo revolucionário não era um segmento estático, e o apelo às medidas de sabotagem e ações militares foram se tornando um dos principais instrumentos de ação desse grupo. O apoio do governo dos EUA é crucial nesse sentido, arregimentando a oposição. Porém, é imprescindível destacar o forte apoio popular à Revolução, de fato um dos principais ativos de legitimação do novo regime.

Os comissionados Manuel Bianchi, Angela Acuña e Galindo Pohl chegaram em Miami no dia 20 de janeiro de 1963 e se estabeleceram no Hotel Internacional do Aeroporto. Na cidade, realizaram 5 reuniões oficiais. Foram ouvidos 97 relatos anônimos (normalmente apenas identificando a ocupação ou condição civil[270]), que conferem ao documento um tom de veracidade pela experiência desses indivíduos. A CIDH organizou e selecionou os relatos, conduzindo uma narrativa que, apesar de buscar transparecer o conteúdo de uma verdade revelada, foi mediada pela instituição. Mais à frente, com outros subsídios de análise, retomaremos as motivações dessa mudança.

Sobre o conteúdo do Informe, há considerações que julgamos pertinentes sobre a estrutura política cubana, que conduzem à exposição da violência do governo revolucionário. De imediato, a Carta constitucional e a divisão dos poderes foram modificadas. Em janeiro de 1959, o Congresso foi dissolvido pelo governo revolucionário e as funções legislativas foram atribuídas ao Conselho de Ministros, que promulgou a Lei Fundamental da República. A Lei Fundamental de 1959 encampou partes da Constituição de 1940, marco legal modificado pelos Estatutos Constitucionais de *Viernes de Dolores* da ditadura de Fulgêncio Batista em 1952, e que diversos segmentos políticos

269 PERÉZ, Louis A. *Cuba: between Reform and Revolution*. New York: Oxford University Press, 2011. p. 256. Tradução nossa.

270 As exceções são as citações a *Comisión pro Trato Humano a Presos Políticos en Cuba*, o *Comité pro Ayuda a Presos Políticos Cubanos* e a *Alianza para la Liberación de Cuba*.

cubanos haviam concordado em restituir, tornando-se uma pauta que agregou a oposição —inclusive o grupo guerrilheiro castrista. Porém, após o triunfo da Revolução, a Constituição de 1940 não foi restituída, mas adaptada aos marcos do novo regime.

Além da modificação na divisão de poderes, a Lei Fundamental mudou o sistema penal, conferindo retroatividade de análise dos delitos e estabelecendo um regulamento penal ditado durante o período de guerrilha em Sierra Maestra (1958). Essas disposições tipificavam o crime de atividade contrarrevolucionária, julgado em fóruns diferenciados, e ampliava a aplicabilidade da pena de morte (antes admitida apenas para crimes de caráter militar). Outra legislação criada em tempos de conflito armado, as leis processuais da República em Armas de Cuba durante a Guerra de Independência de 1898, tinha uma função complementar. Em suma, o novo ordenamento legal conferiria fundamento aos Direitos Humanos, tal como disposto na Declaração Americana, mas a CIDH julgou que "(...) as disposições transitórias incluídas na mesma lei tornaram o livre exercício de tais direitos inoperante na prática"[271].

Ainda que o relatório da Comissão Interamericana de 1962 admitisse a "faculdade soberana" do governo cubano, advertiu suas imprecisões e excessos, como o "aterrorizante" número de fuzilamentos - estimados em 1789 entre 1959 e outubro de 1961, muitos sem juízo prévio. Dessa forma, as violações do direito à vida, à segurança e à igualdade perante a lei foram o principal foco desse Informe, que também contemplou casos de tortura, insegurança jurídica (a exemplo da formação dos Tribunais Revolucionários[272]), prisões arbitrárias (as comunicações recebidas pela CIDH estimavam em mais de 50 mil presos políticos), restrição de sufrágio (sem previsão de eleições[273] e reconhecendo apenas o Partido Socialista Popular e o

271 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en la República de Cuba*. Washington: CIDH, 1962. Cap. I. Los Derechos Humanos en la legislación vigente de la República de Cuba. Tradução nossa.

272 Os Tribunais Revolucionários substituíram os tribunais ordinários do Judiciário, sendo regidos por disposições de exceção militar. O caráter imprevisível e manipulável dos Tribunais Revolucionários (sem direitos à defesa, *habeas corpus*, contestação, etc.) foi alvo de críticas nos Informes da CIDH.

273 O Informe apresentou a resposta do então primeiro-ministro Fidel Castro pronunciada em 1º de maio de 1960: "Nossos inimigos, nossos detratores perguntam sobre as eleições ... Até mesmo algum governante latino-americano declarou recentemente que apenas os governos que foram produto de um processo eleitoral devem ser admitidos na Organização dos Estados Americanos ... Como se o único procedimento democrático de chegar ao poder fosse o procedimento eleitoral". COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en la República de Cuba*. Washington: CIDH, 1962. Cap. III. Derecho de Sufragio. Tradução nossa.

Movimento 26 de julho) e asilo[274]. Os direitos sociais, econômicos e culturais não foram considerados pela Comissão.

O Informe de 1963, ao deter-se exclusivamente na situação dos presos políticos, enumerou como ocorriam as prisões, sua arbitrariedade de método e fundamento, a suspensão do recurso de *habeas corpus* e episódios de violência com os detidos e seus familiares. Foram descritas as condições dos presos políticos, desde as instalações (o documento chega a dizer que "parecem existir", no termo usado pela CIDH e nas denúncias, *campos de concentrações* nas áreas rurais[275]) até práticas de torturas e maus tratos (subdivididos em categorias, como negligência médica, loucura por maus tratos, saque, ofensas, etc.). A situação das detentas mulheres (que voltariam a integrar uma seção em separado no Informe de 1976) e dos familiares dos presos (objetos de um segundo Informe em 1970 sobre a situação dos familiares e dos presos políticos) também compõem o Informe, atentando para as especificidades desses dois grupos.

Anticomunismo e a exclusão da OEA

A atuação da Comissão contra Cuba também pode ser compreendida num quadro maior de ação da Organização dos Estados Americanos contra o Comunismo, que compreende um arcabouço político-jurídico formulado desde a década de 1950. Embora os Direitos Humanos sejam um elemento importante na compreensão das contradições internas do processo revolucionário cubano e do desgaste com outros países da América Latina, o incômodo em relação a Cuba se tornou mais expressivo com a progressiva aproximação da ilha com a União Soviética e o Socialismo. Tendo em vista essa proximidade, a VII Reunião de Ministros de Relações Exteriores de agosto de 1960 na capital costarriquenha, emitiu a *Declaração de*

274 Incidentes com outras repúblicas latino-americanas foram relatadas nessa parte: "Em comunicações recebidas pela Comissão, foi indicado que o Presidente da Venezuela afirmou que atrasou a ruptura das relações com o regime cubano para garantir a vida dos refugiados na sede diplomática dessa Nação em Havana e recentemente Foi tornado público o monstruoso incidente dentro do complexo diplomático do Uruguai em que um asilado foi gravemente ferido. E há poucas horas ocorreu um acontecimento de gravidade ainda maior, quando as milícias atacaram as instalações da Embaixada do Equador com o saldo de 3 mortos e 4 gravemente feridos dentro das instalações diplomáticas". COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en la República de Cuba*. Washington: CIDH, 1962. Cap. III. Derecho de Asilo. Tradução nossa.

275 A precária estrutura física das prisões cubanas descritas no Informe da CIDH de 1962 foi noticiada pela *Associated Press* (reproduzido no *The Washington Post*), que destacou o uso de masmorras do período colonial e espaços que se assemelhavam a "campos de concentração". Report Cites Cuban Use Of Dungeons: OAS Told of Rats, Filth in Prisons Holding Anti-Reds. *The Washington Post*. May 24, 1963. p. A1.

São José. O documento expressa o repúdio pelas intervenções extracontinentais nos assuntos das repúblicas americanas, citando as potências sino-soviéticas e a utilização da situação política de qualquer Estado americano para colocar em perigo a paz e segurança do hemisfério, reafirmando a incompatibilidade do sistema americano com "toda forma de totalitarismo"[276].

A *Declaração de São José* segue a linha delineada por dois documentos aprovados poucos anos antes na X Conferência Interamericana. Esse encontro foi realizado em março de 1954, sendo o último após a fundação da OEA, e tangenciada pela formação de um governo progressista na Guatemala liderado por Jacobo Árbenz. A *Declaração de Caracas* afirmava o princípio da democracia representativa, respeito aos direitos individuais e sociais sem intromissão de "qualquer forma de totalitarismo"[277]. Por sua vez, a *Declaración de Solidaridad para la Preservación de la Integridad Política de los Estados Americanos contra la Intervención del Comunismo Internacional*, estipulou que

> o domínio ou controle das instituições políticas de qualquer Estado americano pelo movimento comunista internacional, resultando na extensão ao continente americano do sistema político de uma potência extracontinental, constituiria uma ameaça à soberania e independência política dos Estados americanos que colocaria em risco a paz da América e exigiria que uma Reunião de Consulta considerasse a adoção das medidas apropriadas em conformidade com os tratados existentes.[278]

276 ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Séptima Reunión de consulta de ministros de Relaciones Exteriores. Declaración de San José*. Washington: Unión Panamericana, 1960. p. 4-5.
O adendo da representação guatemalteca à Declaração citou a aproximação de Cuba com a União Soviética como um "perigo ao continente" e pediu "medidas mais enérgicas". Ibid. p. 13.

277 DÉCIMA CONFERÊNCIA INTERAMERICANA. *Declaración de Caracas*. Disponível em: https://www.dipublico.org/117873/declaracion-de-caracas-decima-conferencia-interamericana-caracas-1954/. Acesso em 05/04/2021.

278 DÉCIMA CONFERÊNCIA INTERAMERICANA. *Declaración de Solidaridad para la Preservación de la Integridad Política de los Estados Americanos contra la Intervención del Comunismo Internacional*. Disponível em: https://www.dipublico.org/117868/declaracion-de-solidaridad-para-la-preservacion-de-la-integridad-politica-de-los-estados-americanos-contra-la-intervencion-del-comunismo-internacional-decima-conferencia-interamericana-caracas-195/. Acesso em 05/04/2021. Tradução nossa.

Apregoou-se a incompatibilidade de uma "concepção americana de liberdade" e a agressividade de ação e um fundamento antidemocrático do Comunismo. Poucos meses depois, os Estados Unidos auxiliaram na deposição do governo democraticamente eleito de Árbenz sob a acusação de ser comunista —todavia essa intervenção encontrou uma expressiva reação crítica entre os latino-americanos[279].

A *Declaração de São José* foi a primeira manifestação oficial do Sistema Interamericano aos novos desígnios cubanos. Fidel Castro a rechaçou publicamente na Praça da Revolução no dia 2 de setembro de 1960, ao emitir a famosa *Primeira Declaração de Havana*. Nas palavras respaldadas pela Assembleia Nacional Popular: "condena em todos os seus termos a chamada Declaração de San José de Costa Rica, documento do imperialismo norte-americano, e um atentado à autodeterminação nacional, soberania e dignidade dos povos irmãos do Continente"[280].

Se, como vimos, vários eventos podem ser elencados como marcos do processo de desgaste entre Cuba e os Estados do continente, a VIII Reunião de Ministros de Relações Exteriores, celebrada na cidade uruguaia de Punta del Este, em janeiro de 1962, selou o destino de Cuba no Sistema Interamericano. O encontro em Punta del Este tinha um grupo de países que defendiam uma intervenção direta em Cuba (EUA, ditaduras do Caribe e outros, que contabilizaram 2/3 dos votos), e os Estados latino-americanos contrários à intervenção e que se abstiveram na votação da resolução

279 Max Paul Friedman demarcou que na América Latina a crítica à ação estadunidense na Guatemala foi mais intensa, ademais, analisando a imprensa internacional e informes diplomáticos, o historiador concluiu que "o golpe obteve uma maioria absoluta de reações negativas nas mais diversas partes do globo". FRIEDMAN, Max Paul. Guatemala. Significados transnacionales del golpe de estado de 1954 en Guatemala: Un suceso de la Guerra Fría internacional. In: FERREIRA, Roberto García (coord). *Guatemala y la Guerra Fría en América Latina* 1947 – 1977. Guatemala: CEUR, USAC, 2010. p. 25. Essa intervenção violenta ainda serviu como alerta, poucos anos depois, para os guerrilheiros cubanos, e mostrou as contrariedades dos princípios de soberania na lógica da Guerra Fria.

280 CASTRO, Fidel. Primera Declaración de la Habana. In: CASTRO, Fidel. *Discursos de Fidel Castro*. Caracas: Biblioteca Popular para los Consejos Comunales, 2017. p. 44. Tradução nossa.

que pediu a exclusão do país da OEA (Equador, México[281], Brasil[282], Argentina, Bolívia e Chile[283]).

A ata final do evento dissertou sobre a "ofensiva do comunismo na América", objetivando instaurar regimes "totalitários" e tendo em Cuba um ponto de irradiação. Os ministros acordaram que o Comunismo corrompia a aspiração por justiça dos povos e era uma ameaça aos Direitos Humanos. Dessa forma, tendo como base jurídica a *Declaração de São José* (1960) e o Informe da Comissão Interamericana de Paz, os representantes americanos declararam que: "o *atual governo* de Cuba (...) *se colocou voluntariamente* fora do Sistema Interamericano"[284], inabilitado o cumprimento da Carta da OEA (1948) e do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR, 1947), e estendendo esse princípio de exclusão a qualquer Estado americano. Chama a atenção o fato de o sujeito alvo da resolução ser o *atual governo* de Cuba, não o Estado, conferindo uma possível revogação da exclusão caso o governo cubano não fosse mais comunista —como veremos mais adiante, essa diferenciação foi explorada pela Comissão Interamericana de

281 Os representantes mexicanos e equatorianos declararam que a exclusão de um Estado membro da OEA não era juridicamente fundamentada sem a prévia reforma da Carta da OEA, que a fundamenta.

282 O Brasil e o México foram fundamentais para que a tensão não enveredasse em uma intervenção em Cuba. Conforme demonstrou Moniz Bandeira, o ministro de Relações Exteriores brasileiro San Tiago Dantas advogou que existia uma diferença entre a aspiração à democracia, que poderia ser evadida, e o compromisso com a não-intervenção, pertencente ao Direito Internacional Público. Dessa forma, durante a VIII reunião de consulta em 1962, Dantas defendeu o isolamento da ilha socialista (que também deveria assumir "obrigações" como não se armar ou propagandear a revolução) como melhor solução frente à possibilidade de condenação, imposição de sanções ou até intervenção. O secretário de Estado estadunidense Dean Rusk então ponderou que a interrupção do comércio com Cuba e a exclusão da OEA seriam uma forma de angariar consenso —ou pelo menos evitar uma oposição veemente. BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. Op Cit. p. 367 -394.

283 Para Fermandois Huerta, avaliando as relações entre Cuba e o Chile da Revolução até o rompimento em 1964, o posicionamento chileno se baseou em condenar o regime, por uma questão de princípios, mas opor-se à intervenção ou ao isolamento. HUERTA, Joaquín Fermandois. *Chile y la cuestión cubana* "1959 - 1964". Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile, 1982.

284 ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Octava Reunión de consulta de ministros de Relaciones Exteriores*. Washington: Unión Panamericana, 1962. p. 14. Grifos e tradução nossos.
Além da exclusão, foi aprovada uma tentativa de enfraquecer a defesa da ilha, instituindo um bloqueio de comércio de armas. A Junta Interamericana de Defesa também excluiu a representação cubana.
Vale ressaltar que um ano antes da exclusão, em algumas ocasiões, o representante cubano na Organização, Carlos Lechuga, reclamou ao Conselho da OEA a postura estadunidense na Junta Interamericana de Defesa, enfatizando a articulação do país para excluir Cuba e as agressões intervencionistas, a exemplo da fatídica (e fracassada) tentativa de invasão pela Baía dos Porcos, em abril de 1961 (Delegación de Cuba en la Organización de los Estados Americanos. 28 de abril de 1961. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1961, carpeta 256).

Direitos Humanos para continuar investigando casos de violação no Estado de Cuba. Outro ponto importante é a justificativa da resolução, imputando uma ação arbitrária ao governo de Cuba, voluntária, ao qual o Sistema Interamericano estaria apenas reagindo, buscando eximir-se de acusações de "perseguição" ou "seletividade".

A relação entre a atuação da CIDH e a desconfiança e rechaço dos cubanos também se manifestou no encontro em Punta del Este. A votação de reforma do estatuto da Comissão considerou que existia "uma evidente relação entre as violações de Direitos Humanos e as tensões (...) do hemisfério"[285], e apenas a representação de Cuba se opôs à proposta equatoriana de ampliar e fortalecer a Comissão de Direitos Humanos[286]. O posicionamento contrário da representação de Cuba redirecionou o entusiasmo demonstrado dois anos antes com a CIDH, demonstrando a dinâmica política dos acontecimentos nesse período. Na *Segunda Declaração de Havana*, pronunciada quatro dias depois do término da Reunião de Ministros americanos, Fidel Castro foi enfático: "em Punta del Este, o imperialismo ianque reuniu os chanceleres para arrancar-lhes por meio de pressão política e chantagem econômica sem precedentes (...) a renúncia à soberania nacional de nossos povos e a consagração do odiado direito de intervenção ianque nos assuntos internos da América"[287], imputando à OEA o epíteto de "ministério das colônias ianques". Já desfrutando da melhora dos índices sociais, Castro reivindicou que teria feito "realidade viva o desfrute" dos Direitos Humanos pelo fim da exploração, da incultura e da desigualdade social[288].

Todavia, o isolamento de Cuba no Sistema Interamericano se agravou ainda mais. A XIX Reunião de Ministros de Relações Exteriores ocorreu em julho de 1964, em Washington, sob a acusação venezuelana de que o governo cubano havia atentado contra sua soberania e fomentado movimentos revolucionários. Dessa forma, pelas disposições do TIAR, os Estados americanos deveriam romper relações diplomáticas e comerciais com a ilha socialista, advertindo ainda que se tais ações continuassem, os Estados americanos poderiam fazer uso da legítima defesa, "até o emprego das

285 ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Octava Reunión de consulta de ministros de Relaciones Exteriores*. Washington: Unión Panamericana, 1962. p. 17. Tradução nossa.

286 Aerograma 150. DELCHILE OEA. 30 de julho de 1962. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1962, carpeta 286.

287 CASTRO, Fidel. Segunda Declaración de la Habana. In: CASTRO, Fidel. *Discursos de Fidel Castro*. Caracas: Biblioteca Popular para los Consejos Comunales, 2017. p. 74. Tradução nossa.

288 Ibid. p. 78.

forças armadas"[289]. Nesse ano, vinte e um países latino-americanos romperam relações ou retiraram a representação diplomática de Cuba[290], restando apenas o México. Estava formalizado o bloqueio contra Cuba. Chile[291], México, Bolívia e Uruguai votaram contra o rompimento das relações. Importante notar que o Brasil havia passado por um golpe de Estado três meses antes e estava sob ditadura militar, modificando radicalmente seu posicionamento[292].

Após a expulsão do governo cubano da OEA, Havana parou de responder as comunicações da CIDH —o diálogo que mesmo antes da expulsão era rarefeito[293], agora estava rompido. Quando a CIDH pediu ao chanceler Raúl Roa informações sobre a legislação de Direitos Humanos em abril de 1962, Roa respondeu estar "perplexo" com o pedido, pois Cuba havia sido expulsa da OEA poucos meses antes[294]. Em episódio similar, o Informe da Comissão de Direitos Humanos de 1967 incluiu em seus anexos a recusa de Raúl Roa em novembro de 1964 aos pedidos de informações de casos de violações dos Direitos Humanos em Cuba porque, de acordo com o ministro, "nem legal, nem factualmente, nem moralmente, a Organização dos Estados Americanos tem jurisdição ou competência sobre um Estado que foi ilegalmente privado de seus direitos"[295].

289 ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Novena Reunión de consulta de ministros de Relaciones Exteriores*. Washington: Unión Panamericana, 1964. p. 16. Tradução nossa.

290 De acordo com a avaliação de uma publicação oficial do Ministério das Relações Exteriores de Cuba, nesse episódio "a OEA se convertia mais uma vez em um ambiente político-militar a serviço da política norte-americana de Foster Dulles [diretor da CIA] e, de fato, um órgão instrumental da "guerra fria" patrocinada por Washington". CARRILLO, Alicia V. Céspedes. *Las relaciones exteriores de Cuba. Cambios estructurales* (1868-2006). Havana: Editorial Jose Marti, 2008. p. 67. Tradução nossa.

291 Um adendo da representação do Chile questionou a qualificação de agressão aos atos que o governo venezuelano imputava ao de Cuba. ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Novena Reunión de consulta de ministros de Relaciones Exteriores*. Washington: Unión Panamericana, 1964. p. 12.

292 Na última Reunião de Ministros de relações exteriores (1962), a representação brasileira atuou contra a intervenção em Cuba e se absteve de votar sua expulsão, mas nesse último encontro endossou a resolução de rompimento diplomático.

293 Durante a elaboração do Informe da CIDH sobre Cuba em 1962, foram enviadas 25 notas de pedidos de explicação sobre as denúncias, das quais apenas 8 foram respondidas —que se limitaram a questionar as atribuições da Comissão.

294 Conforme consta no Informe de 1963: "O Chanceler cubano indicou também que, na sua qualidade privada, poderia fornecer ao Presidente da Comissão copiosa informação 'que revele a profunda preocupação do Governo de Cuba em promover e garantir o pleno exercício de todos os direitos humanos às massas populares', mas que era absolutamente impossível fazê-lo na ordem oficial".
COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la situación de los presos políticos y sus familiares en Cuba*. Washington: CIDH, 1963. Capítulo I. Antecedentes. Tradução nossa.

295 Anexo II. Nota del ministro de Relaciones Exteriores de Cuba, de 4 de noviembre de 1964. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en la República de Cuba*. Washington: CIDH, 1967. Tradução nossa.

O presidente da CIDH Manuel Bianchi rebateu, alguns meses depois, afirmando que o atual governo foi excluído de participar da OEA, mas não o Estado. A Comissão também alegou ter competência de matéria, pois sua missão seria defender os Direitos Humanos, sendo necessário manter um vínculo com o representante jurídico do Estado, nesse caso, o governo de Cuba. Essa missão não poderia ser afetada pela decisão "política" de outros órgãos da OEA. Diante disso, os comissionados decidiram que "(...) em nenhuma circunstância poderia renunciar a sua obrigação de promover o respeito pelos direitos humanos em todos os Estados membros da Organização"[296]. De acordo com o Informe de 1979 sobre Cuba, apenas dois organismos da OEA continuaram a se relacionar com a ilha, a Organização Pan-americana de Saúde (por convênio com a Organização Mundial de Saúde) e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos[297]. Mas a justificativa da Comissão denota que seu trabalho de proteger e propagar os Direitos Humanos não se restringia aos aspectos jurídicos, conferindo um dever político, uma missão que se qualificava moral e inquestionável, além de invariável[298].

De toda forma, os Informes da CIDH sobre a situação dos Direitos Humanos em Cuba que se seguiram não continham a defesa e alegações do governo cubano sobre as acusações. O pedido para realizar uma sessão da Comissão na ilha enviado em 28 de setembro de 1962 não foi respondido[299]. Para o Informe de 1963, foram emitidos 48 pedidos de esclarecimentos referentes a 112 denúncias. Destes, apenas 12 foram respondidos, e os retornos contestavam a competência da CIDH[300] e criticavam a motivação e credibilidade da OEA e de seus membros:

296 Anexo III. Nota del Presidente de la Comisión de 6 de abril de 1965 transmitida al Gobierno de Cuba. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en la República de Cuba*. Washington: CIDH, 1967. Tradução nossa.

297 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la situación de los presos políticos en Cuba*. Washington: CIDH, 1979.

298 Esse estranhamento não se restringiu apenas ao governo cubano e foi repetido posteriormente. Quando foram apresentados os Informes sobre a situação dos Direitos Humanos em Cuba nas Assembleias Gerais da OEA de 1970 (em 1971 - São José, Costa Rica), 1976 (em 1977 - St. Georges, Granada) e 1979 (em 1980 - Washington, EUA), alguns Estados latino-americanos discutiram a competência da CIDH, questionando a separação entre governo e Estado como justificativa para a exclusão "parcial" de Cuba. Nessa acepção, as denúncias deveriam ser remetidas à Comissão de Direitos Humanos da ONU.

299 Um novo pedido foi enviado em outubro de 1965, também sem êxito.

300 Mais especificamente, o artigo 9, inciso b do Estatuto da CIDH.

> Por muitos anos, a Organização dos Estados Americanos permaneceu cega e surda às violações dos mais elementares direitos humanos e, ainda hoje, execráveis tiranias vestidas com o falso manto da chamada "democracia representativa", continuam negando ao homem americano seus direitos mais essenciais, sem que se tente uma ação efetiva para resolver essa vergonhosa situação[301].

Além disso, a nota do regime cubano solicitou formalmente que a Comissão de Direitos Humanos investigasse as agressões do governo dos Estados Unidos contra seu país, citando a invasão da Baía dos Porcos (abril de 1961), o que nunca ocorreu.

Há também diferenças entre os dois Informes. Entre a publicação do primeiro documento em 1962 e o segundo em 1963, ocorreu a expulsão da ilha caribenha da OEA. Acreditamos que esse evento também mudou a forma de atuação dos comissionados. Ambos os Informes transmitiram, desde muito cedo, as contradições e violências do processo revolucionário cubano, na contramão da propaganda entusiasmada dos jovens barbudos e corajosos que derrubaram uma ditadura e construíam um novo governo. Entretanto, a exclusão de Cuba da OEA e a influência estadunidense na organização minou parcialmente o alcance dessa denúncia, formulada em grande parte pelos dissidentes do regime, contrarrevolucionários e no contexto de isolamento da ilha.

A construção da narrativa de denúncia foi estabelecida de forma diferente nos dois Informes. No de 1962, houve pouco espaço para testemunhos, que cumpriram uma breve função ilustrativa, bastante condicionadas às palavras da própria Comissão, conforme podemos ver no exemplo a seguir: "um dos castigos que motiva os mais vigorosos protestos dos denunciantes são os fuzilamentos simulados dos presos políticos: 'foi fuzilado duas vezes com o propósito de lhe destruir os nervos'[302]." Não há identificação do sujeito que denuncia, que muitas vezes aparece na terceira pessoa do singular ou como sujeito oculto.

O Informe de 1963 apresentou longos trechos de denúncia, em primeira pessoa, enunciados por indivíduos não identificados pelo nome, mas por outras características, como a ocupação. Discorrendo sobre um assunto semelhante

301 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la situación de los presos políticos y sus familiares en Cuba*. Washington: CIDH, 1963. Cap. I. Antecedentes. Tradução nossa.

302 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en la República de Cuba*. Washington: CIDH, 1962. Cap. III. Violación de los Derechos Humanos. Tradução nossa.

ao exemplo que reportamos a pouco, um ex-magistrado, preso duas vezes, relatou à CIDH eventos que teriam acontecido em março de 1959:

> Naquela noite, a brutalidade foi misturada com roubo, injúria com abuso, humilhação com crueldade. Imagine cerca de 600 homens completamente nus, tremendo de frio, com os braços erguidos, a boca aberta e os olhos fechados, arremessados uns contra os outros com coronhadas e golpes de baioneta. E esses e outros maus-tratos, acompanhados das mais degradantes humilhações, duraram mais de três horas[303].

Nesse Informe, a Comissão Interamericana fez poucas intervenções ao longo dos relatos, organizando-os por tipologias criminais dentro do quadro maior da condição dos presos políticos cubanos. A estrutura do Informe possibilitou o contato com as considerações subjetivas dos denunciantes. Acreditamos que essa mudança, com a inclusão dos testemunhos e da restrição temática (sobre os presos políticos), pode ser parcialmente creditada ao afastamento de Cuba da OEA e a resolução cubana de não se comunicar com a CIDH, pois dessa forma não haveria como obter respostas oficiais, que já eram escassas. Havia também um grande apelo subjetivo na Revolução e na afirmação do Socialismo, pois Cuba era um país pobre, que foi ocupado por forças coloniais e imperialistas, e que lutava para afirmar sua condução política. Explorar as contradições desse processo, notoriamente o autoritarismo militarista, foi o caminho delineado pela Comissão de Direitos Humanos. Talvez por ter analisado que o caminho do apelo jurídico tivesse pouco efeito, além da existência de um contingente significativo (e ativo) de cubanos exilados no estado da Flórida (EUA), a construção do Informe de 1963 foi respaldada nos testemunhos.

Também é necessário contextualizar a ação da CIDH com a oposição conduzida pelos Estados Unidos e ditadores vizinhos contra o governo de Havana, que por muitas vezes se valeu de meios ilegais. Mas esse entendimento deve ser assuntado não apenas de forma instrumental, mas também com a identificação anticomunista e liberal com a qual os Direitos Humanos eram apropriados nos primeiros anos da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e nas Américas. A disposição de "vozes a serem ouvidas" em território estadunidense, tornando-se quase "provas vivas" das arbitrariedades do novo regime na ilha, a

303 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la situación de los presos políticos y sus familiares en Cuba*. Washington: CIDH, 1963. Cap. III. Situación de los presos políticos en Cuba. Tradução nossa.

validade humanitária de seus relatos, a concreta situação execrável com a qual o governo cubano dispensava aos presos políticos, além do evidente uso político dessas afirmações, no contexto interamericano, moldaram o Informe de 1963, embasando o forte tom crítico que a Comissão de Direitos Humanos direcionou a Cuba nos anos que se seguiram[304].

***

As diretrizes ideológicas de apropriação dos Direitos Humanos da Comissão Interamericana, e mesmo os postulados de formação do Sistema Interamericano, rejeitam a concepção socialista de governança. A excepcionalidade da determinação política dos cubanos, num contexto de agressões internas e externas, ainda que explique algumas medidas, não justificaria quadros sistemáticos de violação. A Comissão enfrentaria essa questão sobre os Estados de Exceção com a deflagração da ditadura chilena, em 1973 (que será abordada no capítulo II). Porém, a afirmação socialista do governo cubano deu contornos específicos para a crítica ao regime. Observamos que havia um paradoxo no qual o fundamento de afirmação do poder seria incongruente com o Sistema Interamericano e com a interpretação majoritária de Direitos Humanos, ao passo que a sua operacionalidade, conjugada a um contexto bélico, corroboraria essas contradições. A interpretação da CIDH sobre Cuba está estruturada sob o pilar da Democracia, como norma liberal do Sistema Interamericano, e da insurreição popular, corporificada na Revolução de 1959. De certa forma, o impasse da questão cubana quanto aos Direitos Humanos no Sistema Interamericano foi conjugar essas duas referências.

A "dimensão interamericana" não foi devidamente ponderada nos Informes da CIDH. A expulsão de Cuba da OEA aparece nos preâmbulos dos Informes numa alusão à legitimidade da CIDH em investigar o tema no país. Como afirmamos anteriormente, não foram consideradas as incursões militares e pressões ilegais (a exemplo das operações que destacamos anteriormente) e "legais" (como as respaldadas pela OEA) dos Estados Unidos, dos países latino-americanos opositores e dos contrarrevolucionários. Há uma breve citação ao bloqueio econômico dos Estados Unidos apenas no Informe de 1983, quando se dissertou sobre as dificuldades do governo cubano em garantir

304 Outros Informes foram publicados em 1967 e 1970. Apenas na segunda metade da década de 1970, com a institucionalização do regime, culminando com a promulgação de uma Constituição em 1976, a melhora na relação com os países latino-americanos e com os Estados Unidos, e a diminuição da repressão dos "tempos de guerra", a CIDH apontou uma relativa melhora na situação dos Direitos Humanos. Essa nova avaliação foi expressa nos documentos de 1976, 1979, até o último Informe sobre Cuba no século XX, em 1983.

alimentos e produtos[305]. No entanto, devemos considerar a natureza do documento, que almejava analisar a situação dos Direitos Humanos e não enveredar-se em questões de conjuntura política internacional. Os Informes da CIDH sobre Cuba de 1962 e 1963 são importantes documentos históricos que expressam como os Direitos Humanos eram interpretados, das articulações da Guerra Fria Interamericana, e dos erros do processo revolucionário em Cuba. Um testemunho que foi moldado pelos comissionados e que deve ser lido no contexto maior de relações entre ambos e dos interesses que o embasaram. Como demonstramos, houve limitações e contradições na forma como a Comissão avaliou a ilha de Cuba, como o anticomunismo e alinhamento com a postura estadunidense, a forma como os Direitos Humanos foram apropriados e a impossibilidade de realizar visitas ou ter maior poder de atuação.

Apesar dessas restrições, o caso cubano não deve ser lido sob o signo do fracasso. Para os propósitos assinados pela Comissão, e a dinâmica política que ela esteve inserida, foram alcançados certos objetivos: expor as violações de Direitos Humanos do novo regime cubano; prover legitimidade aos grupos anticastristas em Miami; ajudou a garantir base jurídica e política para a exclusão de Cuba da OEA; por ser um organismo multilateral, apesar de muito próximo da política dos Estados Unidos em relação a Cuba, foi um importante vértice de pressão contra Cuba no Sistema Interamericano.

Do ponto de vista da Democracia liberal, o regime cubano é uma ditadura, pela organização centralizada, partido único, monopólio estatal dos meios de comunicação, restrição das liberdades individuais etc. Na ilha socialista, a liberdade e o direito dos indivíduos estão subordinada aos desígnios do Estado, incorrendo numa inversão da concepção liberal de Democracia e Direitos Humanos, que defende limitar a ação do Estado pelos direitos "inerentes" dos indivíduos, concepção ideológica majoritária na Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Entretanto, devemos considerar que a Democracia não se restringe ao Liberalismo, e postulados socialistas também denotam sentidos de democratização, como a ênfase no acesso e na universalidade dos direitos, níveis diversos de participação popular e a preocupação com a desigualdade. No caso cubano, essa também foi uma escolha de autodeterminação política, contextualizada (e não determinada) pela Guerra Fria e a história anti-imperialista. Para o governo cubano a questão estaria resolvida pela primazia dos direitos sociais, enquanto a Comissão insistiu na prerrogativa civil e política. Essa equação não visa subtrair as contradições e erros do processo revolucionário cubano, nem eliminar a concepção socialista por ser ontologicamente contrária à

305 A CIDH só passou a condenar o bloqueio imposto pelos Estados Unidos na última década, sendo o Informe de 2020 o primeiro relatório específico sobre Cuba que o rechaçou.

Democracia e aos Direitos Humanos, mas conjuga a necessidade de ponderar esses elementos e construir uma análise histórica que considere as díspares narrativas, conjunturas e experiências sobre direitos e liberdades desenvolvidos desde 1959.

I. f. República Dominicana, do caos à intervenção (1960 – 1966)

Do gabinete em Washington para o espaço público numa ilha caribenha. Rodeado de indivíduos no meio da praça central da cidade de San Francisco de Macorís, República Dominicana, sob olhares atentos e curiosos, estavam o presidente da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, Manuel Bianchi, e os secretários, Luis Reque e Guilhermo Cabrera. Essa cena foi capturada durante a primeira visita da CIDH, realizada em 1961 na ilha, local onde ela mais esteve presente nos anos 1960. O deslocamento da CIDH acentua o contraste de um órgão criado de forma um pouco desacreditada em uma reunião a portas fechadas de ministros e a presença de seus integrantes no epicentro da crise dominicana, analisando *in loco* a situação dos Direitos Humanos.



IMAGEM 7. No centro da imagem, com a mão na cintura e camisa branca, está o presidente da CIDH, Manuel Bianchi, e ao seu lado esquerdo os secretários da Comissão Luis Reque e Guilhermo Cabrera em San Francisco de Macorís, República Dominicana. A Comissão Interamericana recebeu diversas denúncias de violação dos Direitos Humanos diretamente do povo dominicano. A foto foi tirada por G. B. Diederich (*Time and Life*) e está disposta em uma publicação assinada pelo próprio Bianchi (BIANCHI, Manuel. *Misión Cumplida. La Comisión de Derechos Humanos en la República Dominicana (Relatorio y Documentos). 1960 – 1966*. Santiago: Ed. Andres Bello, 1967. s./p.).

O envolvimento da Comissão Interamericana na República Dominicana foi tido como um "caso de sucesso". A Comissão foi convocada e obteve respaldo dos distintos governos que se sucederam no país e da OEA, atuando diretamente na defesa dos Direitos Humanos e sendo uma espécie de porta-voz inconteste, derivada do Sistema Interamericano. O órgão produziu dois Informes sobre a República Dominicana (1965 e 1966), no escopo de proeminência de sua ação sobre as ilhas caribenhas, tal como apontado na análise sobre Cuba. A República Dominicana está situada na porção oriental da ilha de Hispaniola, ou de São Domingos, dividindo o território com o Haiti, alvo de um Informe da CIDH em 1969. Dessa forma, as ilhas de Cuba, República Dominicana e o Haiti, na região que iniciou a colonização espanhola no século XVI, perfazem os três países alvos de Informes da Comissão Interamericana na década de 1960.

Além dos documentos da Comissão sobre a República Dominicana, Manuel Bianchi publicou uma espécie de relatório no qual dissertou sobre a atuação do órgão na ilha entre 1960 e 1966, com um enfoque maior nos últimos dois anos. Com o sugestivo título *Misión Cumplida*[306], o comissionado chileno tentou imprimir um tom "técnico", valendo-se de documentos oficiais. O acento quase jornalístico é reforçado por um anexo com imagens cedidas pelo correspondente da *Time and Life*, G. B. Diederich, cuja uma das fotos abriu esse subcapítulo. As outras imagens também retratam os comissionados, principalmente Bianchi, em reuniões e conversando com presos políticos e membros da sociedade civil, como podemos observar a seguir.

306 BIANCHI, Manuel. *Misión Cumplida. La Comisión de Derechos Humanos en la República Dominicana (Relatorio y Documentos). 1960 – 1966*. Santiago: Ed. Andres Bello, 1967.



IMAGEM 8. Reunião da Comissão Interamericana de Direitos Humanos em Washington, abril de 1964. Manuel Bianchi preside o encontro e fala ao microfone, ao seu lado esquerdo está o secretário da CIDH Luis Reque. A esquerda de ambos, estão enfileirados os comissionados Gonzalo Escudero, Daniel Hugo Martins e Durward Sandifer, este último acompanhado de uma intérprete. À direita de Bianchi, a comissionada Angela Acuña de Chacón. Foto de G. B. Diederich (*Time and Life*), disposta em BIANCHI, Manuel. Ibid. s./p.

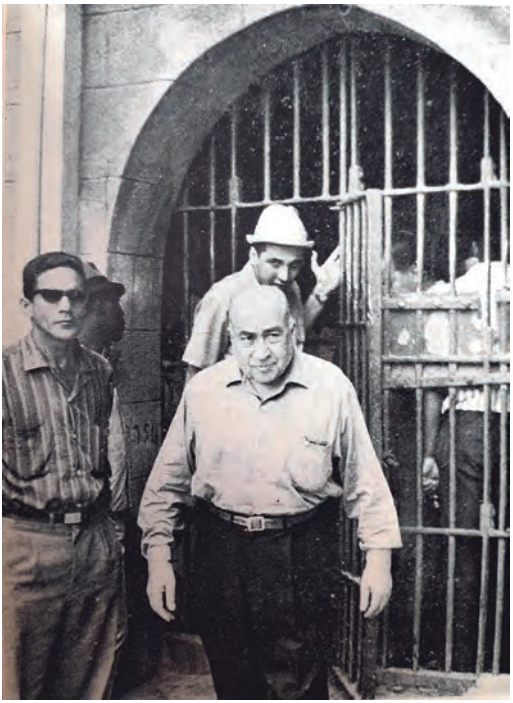


IMAGEM 9. O chileno Manuel Bianchi visitou a Fortaleza Colonial de Ozama, na República Dominicana, onde mais de cem presos políticos do Governo Constitucionalista foram detidos. A Comissão inspecionou o tratamento de presos políticos e atuou para libertá-los. Foto de G. B. Diederich (*Time and Life*), disposta em BIANCHI, Manuel. Ibid. s./p.

Não seria um exagero afirmar que a República Dominicana foi uma espécie de laboratório da CIDH, onde seus integrantes pela primeira vez estavam atuando no mesmo ritmo do desenrolar dos acontecimentos, testando e ampliando suas faculdades (notoriamente o recebimento de denúncias de violação), sob os olhares atentos do Sistema Interamericano. Para entender esse envolvimento, cabe recapitular brevemente ao começo dos anos 1960. Como demonstramos no subcapítulo sobre a formação da CIDH, havia uma conjuntura na região do Caribe que suscitou o debate sobre a formação de uma comissão de Direitos Humanos na OEA. Assim, a própria formação da CIDH ocorreu de forma articulada à turbulência política dominicana.

A República Dominicana do começo dos anos 1960 reverberava a história de três décadas (com breves intervalos) sob o comando do ditador Rafael Leonidas Trujillo. A longa estadia de Trujillo (também conhecido como *generalíssimo*) no comando do Estado corroborou a imagem de um déspota violento e personalista. Como romantizou Mario Vargas Llosa na obra A *Festa do Bode*: "Neste país, de uma forma ou de outra, todos tinham sido, eram ou seriam parte do regime"[307]. Nos anos finais da ditadura de Trujillo, o Estado dominicano foi condenado pelos países do continente pela interferência na Venezuela em 1959. A VI reunião de consulta dos ministros de Relações Exteriores em São José (Costa Rica), em agosto de 1960, embasada no Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), constatou que o governo dominicano deu suporte a uma tentativa de golpe na Venezuela, que culminou com a tentativa de assassinato do presidente Rômulo Betencourt. Em retaliação, os Estados americanos deveriam romper relações diplomáticas com o país e suspender parcialmente o comércio —medidas em voga até o governo "(...) deixar de ser um perigo para a paz e a segurança do continente"[308]. No âmbito interno a "paz e segurança" também estavam ameaçadas. Em 31 de maio de 1961, Trujillo foi assassinado. Seu filho Ramfis Trujillo assumiu na sequência, prometendo à OEA que o país deixaria de ser uma ameaça ao hemisfério e garantiu eleições livres para o ano seguinte[309]. Mas ele ficou pouco tempo no poder e foi forçado a exilar-se em novembro de 1961. O fim da Era Trujillo deu lugar a um período de incertezas e convulsão sociopolítica.

Como demonstramos anteriormente, quando a Comissão Interamericana de Direitos Humanos foi criada, em agosto de 1959, o governo Trujillo foi um grande opositor, votando sistematicamente contra o estatuto. Nesse

307 LLOSA, Mario Vargas. A *Festa do Bode*. Rio de Janeiro: Alfaguara, 2011. p. 166.

308 ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Sexta Reunión de consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*. Washington: Secretaria General de la Organización de los Estados Americanos, 1960. p. 6. Tradução nossa.

309 Política Interna da República Dominicana. N. 109. Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Setembro de 1961. AC - MREB. OEA. Cartas-Telegramas. 1961-1962.

contexto de cerceamento da República Dominicana no Sistema Interamericano, a criação de uma comissão de Direitos Humanos foi vista como uma forma de retaliação ao regime. Uma vez instituída, a CIDH começou a receber denúncias de violação dos Direitos Humanos na República Dominicana desde os primeiros períodos de sessão. No terceiro período de encontro dos comissionados (outubro de 1961) foi pedida a anuência do presidente Joaquín Balaguer para uma visita *in loco*. O governo aceitou sob a exigência de considerar apenas o período da ditadura trujillista[310]. Balaguer foi vice-presidente no mandato-fantoche de Héctor Trujillo Molina, e assumiu como presidente em 1961. O aceite do novo mandatário deve ser compreendido no bojo de uma política de liberalização pós-ditadura, que ainda resultou no fim das sanções da OEA. Assim, pela primeira vez, a Comissão se transladou da capital estadunidense para outro país do continente americano, e permaneceu por uma semana em outubro de 1961.

A imprensa da época relatou que houve uma identificação dessa visita dos comissionados com uma intervenção dos Estados Unidos por parte da população. Os comissionados foram recebidos com gritos de "Yankees go home!" (Ianques, voltem para casa, em tradução livre) quando chegaram na ilha. No clima pós Revolução Cubana, e certamente reacendendo a lembrança da ocupação estadunidense no território dominicano entre 1916 e 1924, no aeroporto havia cartazes hostis aos Estados Unidos e de apoio a Fidel Castro. Em frente ao Hotel Embaixador, onde os comissionados se hospedaram, gritos de "We want Socialism!" (Nós queremos Socialismo, em tradução livre) e "Long Live, Fidel!" (Vida longa, Fidel, em tradução livre) podiam ser ouvidos[311]. Apesar desses protestos mostrarem que houve certa resistência com a presença dos integrantes da Comissão, isso não invalida os muitos relatos de dominicanos que recorreram ao órgão. O mesmo *New York Times* noticiou que cerca de 500 mulheres foram ao Hotel Embaixador denunciar a violência policial e pedir ajuda dos comissionados para libertar presos políticos. Pertencentes à classe média e alta, muitas vestidas de preto, as mulheres seguiram em marcha para a Igreja de Santo Antônio[312].

Nessa primeira visita, os comissionados realizaram tarefas que se repetiriam em praticamente todas as demais, como entrevistas e audiências com representantes do governo, do Estado e lideranças civis (inclusive partidárias e religiosas); encontro com indivíduos que tinham denúncias sobre os

310 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu terceiro período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1961. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 4-7.

311 O.A.S. group jeered in Ciudad Trujillo. *The New York Times*. Oct 23, 1961. p. 10.

312 Women denounce Dominican action: 500 Appeal to O.A.S. Panel Against Police Measures. *The New York Times*. Oct. 25, 1961. p. 22.

Direitos Humanos; e o deslocamento pelo território, incluindo visita à presídios. Após a visita, os comissionados se reuniram em Washington para deliberar a redação de um documento que descreveria a visita e apresentaria a avaliação da Comissão sobre a situação dos Direitos Humanos no país, outra prática que também se tornou recorrente. No caso dominicano, foi redigido um relatório de atividades enviado ao governo em abril de 1962. Embora não esteja publicado na íntegra junto aos Informes na página oficial da CIDH, não sendo, portanto, público e com tal status, esse relatório de atividades apontou uma melhora na situação dos Direitos Humanos a partir da morte de Trujillo em 1961, embora ainda houvesse casos a serem considerados[313].

A faculdade de "fazer observações in loco em um Estado, com a anuência ou a convite do respectivo governo" só foi incluída no estatuto da CIDH de 1979[314] e a inclusão de um capítulo sobre as visitas no regulamento só ocorreu na versão de 1980[315]. As visitas realizadas nesses primeiros anos tinham como base legal o capítulo sobre reuniões do estatuto, que previa a possibilidade de constituir subcomissões e transladar-se "ao território de qualquer Estado americano (...) com a anuência do governo", previsto já na primeira versão do estatuto de 1960[316]. Uma *Resolución sobre observaciones in loco* foi publicada em dezembro de 1977. Essa maior especificidade e consolidação institucional das visitas transparece a crescente importância desse mecanismo de atuação da CIDH.

De toda forma, como o próprio relatório da visita da CIDH de 1961 apontou, a situação dos Direitos Humanos na República Dominicana seguiu tensa. Em janeiro de 1962, a rejeição ao governo de Balaguer, que foi ministro e aliado de Trujillo, o forçou a deixar a República Dominicana. O país passou a ser comandado por um Conselho de Estado, e eleições foram convocadas para dezembro de 1962 com apoio técnico da OEA. O vencedor do pleito, Juan Bosch, do centro-esquerdista Partido Revolucionário Dominicano, assumiu a

313 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu quarto período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1962. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 9.

314 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. In: COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Documentos básicos em matéria de Direitos Humanos no Sistema Interamericano*. Washington: OEA, 2007. p. 163.

315 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. In: COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Documentos básicos em matéria de Direitos Humanos no Sistema Interamericano*. Washington: OEA, 2007. p. 185 – 186.

316 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. In: COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Documentos básicos*. Washington: OEA, 1963. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 13.

presidência em fevereiro de 1963. Não obstante, a instabilidade política e o papel de mediação da CIDH prosseguiram. Dois meses após a posse de Bosch, quatro grupos políticos dominicanos (União Cívica Nacional, Aliança Social-Democrata, [Partido?] Nacionalista Revolucionário Democrático e [Partido?] Democrata Cristão) denunciaram à CIDH o uso de violência por forças do Estado. Durante a transmissão de um telejornal, agentes de segurança invadiram as dependências da *Estación Televisora Rahientel* e dispararam contra líderes políticos de oposição. No dia 23 de abril, o governo dominicano convidou a CIDH para visitar o país e apurar o ocorrido —essa era a terceira visita do órgão, após o deslocamento dos comissionados para Miami quatro meses antes no âmbito das investigações contra Cuba. Todos os comissionados se transladaram à ilha, e lá permaneceram entre 4 e 9 de maio (realizando parte do seu sexto período de sessões). Após a visita, em 20 de maio, a Comissão emitiu uma nota ao governo dominicano, afirmando que os esclarecimentos da denúncia competiam à Justiça do país (o procurador-geral da República afirmou que a investigação havia sido iniciada)[317]. De caráter mais circunstanciada, essa visita não motivou a redação de um Informe.

O acirramento político e a intervenção (1965 – 1966)

Pouco tempo após essa visita dos comissionados, o governo de Juan Bosch foi abreviado. Em setembro de 1964 um golpe de Estado depôs Bosch e os militares assumiram o comando do país. Um triunvirato foi formado e governou a República Dominicana até abril de 1965, quando mais um golpe de Estado se sucedeu, dessa vez de apoiadores de Bosch. Nesse momento o controle da República Dominicana era reivindicado por duas facções: os Constitucionalistas, liderado pelo coronel Francisco Caamãno Deño, que defendia o retorno do presidente Bosch e o restabelecimento do texto constitucional promulgado em 1963 (de tendências progressistas) —ao qual se juntaram militantes de esquerda; e o grupo de Reconstrução Nacional, comandado pelo general Antonio Imbert, que se opunha a Bosch e estava atrelado ao evento golpista que o depôs.

Em face ao avanço dos constitucionalistas, ainda em abril de 1965, uma ação militar dos Estados Unidos foi deflagrada na ilha. Houve uma motivação anticomunista da intervenção, buscando antecipar-se à possíveis inclinações esquerdistas de um governo reformista de Juan Bosch.

317 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu sexto período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1963. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 14 – 18.

Essa avaliação foi compartilhada por distintos agentes, desde Bruce Palmer, general que comandou as tropas estadunidenses e o segundo na hierarquia da Força Interamericana, pelo embaixador dominicano na OEA José Bonilla Atiles (indicado ao posto pelo triunvirato que sucedeu Bosch após o golpe de Estado), e também por parte da historiografia sobre o tema[318]. Assim, sob o fantasma da propagação comunista depois da Revolução Cubana, o presidente "Johnson recebeu informações de inteligência exageradas. A CIA e outros agentes viram o conflito civil entre dominicanos como uma crise da Guerra Fria pronta para intervenção externa"[319]. A decisão dos Estados Unidos de intervir militarmente demarcou as proporções continentais da crise. A ação unilateral foi depois encampada pela OEA, sendo integrada na Força Interamericana de Paz, ao qual se juntaram outros países latino-americanos[320].

A intervenção dos Estados Unidos em uma ilha latino-americana teve impacto em todo o continente, adensando a querela sobre o Comunismo e soberania na região. O posicionamento do governo do Chile nesse cenário é particularmente importante pela relação com o presidente da CIDH, o também chileno Manuel Bianchi. A exemplo do ocorrido na

318 HARVEY, Hugo. Revisitando el punto de inflexión interamericano en la Guerra Fría: la crisis dominicana de 1965, la intervención de Estados Unidos y la Fuerza Interamericana de la Paz. *Humanidades: Revista de la Universidad de Montevideo*, N. 7, Junio, 2020. p. 33 – 34 e 50 - 53.
Cabe mencionar a avaliação de Gordon Connell-Smith ainda em 1965 sobre a invasão dos Estados Unidos na República Dominicana: "(...) uma vez que o desafio do comunismo internacional representa a ameaça mais grave aos seus interesses na América Latina, os Estados Unidos têm visto a OEA nos últimos anos como um instrumento para ajudá-los a combater este desafio". SMITH-CONNELL, Gordon. The OAS and the Dominican Crisis. *The World Today*, Vol. 21, No. 6 (Jun., 1965). p. 230. Tradução nossa.

319 MCPHERSON, Alan. A *Short History of U.S. Interventions in Latin America and the Caribbean*. Malden: Willey Blackwell, 2016. p. 154. Tradução nossa.

320 Em maio de 1965 foi realizada a X Reunião de Consulta dos Ministros em Washington. No encontro deliberou-se a formação da *Força Interamericana de Paz*, destacamento militar que "interpretaria a vontade democrática" dos membros da OEA, assegurando a inviolabilidade dos Direitos Humanos (ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Décima Reunión de consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*. Washington: Secretaria General de la Organización de los Estados Americanos, 1970. p. 13). A Força Interamericana foi composta por tropas do Brasil, Costa Rica, Honduras, Nicarágua e Paraguai, que se integraram e substituíram as forças estadunidenses. Não deixa de ser contraditório apontar que, dos países que integravam a Força de Paz, o Brasil e Honduras haviam rompido com o regime democrático poucos anos antes e eram governados por militares, a Nicarágua (desde a década de 1930) e o Paraguai (a mais de uma década) eram ditaduras autoritárias personalistas, da família Somoza e de Alfredo Stroessner, respectivamente. A Força Interamericana de Paz foi liderada pelo general brasileiro Hugo Panasco Alvim e teve audiências com alguns membros da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Argentina e no Uruguai[321], do outro lado dos Andes, parte da sociedade civil chilena foi crítica à intervenção estadunidense na República Dominicana. A rejeição foi praticamente unânime entre a esquerda, a exemplo de estudantes, sindicalistas e de partidos políticos, chegando até a grupos de centro[322]. O ministro de Relações Exteriores do Chile Gabriel Valdés Subercaseaux, afirmou que o governo chileno estava "alarmado" com os acontecimentos na ilha, e pediu à OEA que rechaçasse a intervenção unilateral dos Estados e respeitasse a "livre determinação" do povo dominicano[323]. Poucos dias depois, após conversar com o presidente Eduardo Frei, Valdéz defendeu como solução para a crise o restabelecimento do regime democrático, com um governo civil, tendo Bosch como a primeira opção, por ser o presidente constitucional, representar o "espírito democrático" e a "civilidade latino-americana". Em tom mais incisivo, esboçou uma situação de impasse quanto às regras do Sistema Interamericano: "a situação produzida quebrou de forma grave toda a estrutura do Sistema Interamericano, e o Governo do Chile deseja saber quais são as

321 Na Argentina, a invasão da República Dominicana inflou os traços anticomunistas dos militares e de setores civis. A decisão de Arturo Illia de não endossar as Forças Interamericanas de Paz "acelerou a hostilidade das Forças Armadas contra o governo e abriu caminho para o complô golpista", que tomaria forma em 1966 (BOZZA, Juan Alberto. El desembarco del anticomunismo. La invasión norteamericana a la República Dominicana y las repercusiones en la Argentina. *Épocas. Revista de Historia.* Buenos Aires, N. 14, 2016. p. 162. Tradução nossa).
A postura sobre a crise dominicana de outro país do Cone Sul, o Uruguai, permite fazermos considerações sobre a forma como a ONU abordou o tema. Os representantes soviéticos no Conselho de Segurança da ONU questionaram a ação dos EUA na República Dominicana, e os uruguaios também foram críticos à intervenção, embora sem alinhar-se à União Soviética, tal como fez a representação de Cuba. No Conselho de Segurança, os uruguaios defenderam "o direito do povo da República Dominicana de exercer livremente, sem coerção de qualquer espécie, seu direito soberano de autodeterminação" (HERNANDÉZ, Diego. *et. al.* Uruguay en el Consejo de Seguridad de la ONU ante la invasión a República Dominicana (1965). *Cadernos de Relações Internacionais e Defesa*, v.2, nº.3, 2020/2. p. 13. Tradução nossa).

322 O rechaço à intervenção estadunidense também foi uma das primeiras atuações conjuntas de marxistas e cristãos, com reações críticas públicas inclusive do Partido Democrata Cristão do presidente Eduardo Frei (AMORÓS, Mario. La Iglesia que nace del pueblo: Relevancia histórica del Movimiento Cristianos por el Socialismo. In: VALLEJOS, Julio P. (coord). *Cuando hicimos historia: La experiencia de la Unidad Popular*. Santiago: LOM Ediciones, 2005. p. 106).

323 Valdés sentenciou que "o governo chileno considera a presença de forças militares norte-americanas na República Dominicana, apesar de proteger seus cidadãos, como contrária à Carta da OEA e aos claros princípios do direito internacional, e pede sua retirada..." e autorizou que representantes chilenos integrassem comissões investigadoras (Cable 177. DELCHILE OEA. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1965, carpeta 375. 30 de abril de 1965. Tradução nossa).

regras que irão nos reger e se há verdadeira vontade de respeitá-las"[324]. Na mesma linha crítica à intervenção estadunidense, o Ministério das Relações Exteriores orientou o embaixador chileno nos EUA Radomiro Tomic[325], que comunicasse ao governo estadunidense o repúdio chileno pelas violações dos Direitos Humanos e os massacres civis na incursão militar na República Dominicana[326].

Durante a guerra civil na República Dominicana, ambos os grupos políticos reclamavam legitimidade e solicitaram a presença da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Em 29 de maio, o ministro de Relações Exteriores do Chile estava avaliando a viabilidade de enviar Manuel Bianchi (ou outros comissionados) à República Dominicana para apurar as denúncias de violação dos Direitos Humanos[327]. Dois dias depois, o ministro comunicou a Valdés que deveria apoiar o envio da CIDH à República Dominicana, e que Bianchi manteria contato com a representação chilena na OEA. O documento afirma: "deve dar-se muita importância à atuação dessa comissão"[328], explicitando uma posição estratégica que Bianchi e a Comissão poderiam assumir na crise dominicana.

---

324 Também determinou que o Chile não enviaria tropas militares à República Dominicana, somente se fossem requisitadas por um governo civil democrático (Cablegrama 119. 3 de maio de 1965. DELCHILE OEA. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1965, carpeta 375. Tradução nossa).

325 É interessante observar o envolvimento de Radomiro Tomic no impasse em relação à crise dominicana. Tomic era um nome histórico da Democracia Cristã no Chile. Foi um dos fundadores, junto com Eduardo Frei, da Falange Nacional, partido de centro que existiu entre 1935 e 1957, quando se juntou a partidos e movimentos ideologicamente alinhados para conformar o Partido Democrata Cristão (PDC). Formado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Chile, foi eleito senador duas vezes. Em 1965 renunciou ao Senado para assumir a embaixada do Chile nos Estados Unidos. Radomiro Tomic foi uma peça importante no desejo de alavancar a proposta da *Revolução em Liberdade* e na interlocução com a principal potência do hemisfério, como veremos no próximo capítulo. Retornou ao Chile em 1968 e liderou uma reformulação crítica à esquerda no partido, apresentando-se como o candidato do PDC à presidente em 1970.

326 Também mencionou a frustração do Chile e de outros Estados latino-americanos que mantinham uma gestão ativa para prover à República Dominicana um governo democrático e constitucional, antagonizando com a postura unilateral e militarizada dos EUA (Telex 144. DELCHILE OEA. 25 de maio de 1965. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1965, carpeta 375).

327 Telex 148. DELCHILE (OEA). 29 de maio de 1965. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1965, carpeta 375.

328 Cablegrama 151. 31 de maio de 1965. DELCHILE OEA. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1965, carpeta 375. Tradução nossa.

Em maio de 1965, os representantes do Governo Constitucional, assim como os do Governo de Reconstrução Nacional, acionaram a Comissão para averiguar abusos cometidos pelo lado oposto. Após o pedido de urgência do presidente da OEA José Mora, à Comissão[329], Manuel Bianchi chegou à República Dominicana em 1 de junho de 1965. Outros comissionados revezaram a estadia na ilha, que até final de setembro teve pelo menos um integrante da Comissão. Fixou-se sede no Hotel Excelsior, na capital Santo Domingo – até poucos anos atrás rebatizada de Trujillo, em homenagem ao ditador. Tendo respaldo de ambos os lados em conflito, a Comissão teve um ambiente propício para desenvolver seu trabalho, que se direcionou, principalmente, em apurar as prisões arbitrárias, a falta de julgamento dos presos políticos e as condições de cárcere.

Havia também uma boa relação entre o governo dos Estados Unidos e os comissionados. As Forças Armadas dos Estados Unidos garantiram assistências para o trabalho dos comissionados, vide os traslados de helicóptero. No nível diplomático, Ellsworth Bunker, representante estadunidense numa comissão da OEA, era um entusiasta da CIDH e ajudou em gestões diplomáticos quando possível, inclusive com membros do governo dominicano[330]. Acreditamos que essa convergência também se traduzia num nível político mais amplo, com a CIDH abstendo-se de criticar a intervenção dos Estados Unidos e buscando projetar-se na República Dominicana como um corpo de auxílio técnico da OEA, sob a bandeira dos Direitos Humanos.

A Comissão calculou que cerca de 1500 denúncias de prisão por motivos políticos foram recebidas pelo órgão até a instauração do governo provisório de Héctor García Godoy. Estimavam-se em 4 mil os presos políticos quando o trabalho de uma junta depuradora do governo começou, e a conclusão de suas atividades resultou na libertação de 2481 presos em agosto de 1965, conforme relatado à Comissão. Como ressaltado pelo Informe de 1965, "a Comissão concentrou seus esforços na proteção dos mencionados direitos, especialmente o direito à vida, à liberdade e à segurança da pessoa"[331]. A libertação efetiva de presos políticos foi um grande trunfo da atuação da Comissão Interamericana na ilha da República Dominicana, e repercutiu nas Américas. Em agosto de 1965, no contexto de formação de um governo

329 O pedido de José Mora motivou a realização de um período extraordinário de sessões da CIDH (o 11º) entre os dias 21 e 23 de julho de 1965, que serviu de preparação para a visita à República Dominicana.

330 SCHREIBER, Anna P. *The Inter-American Commission on Human Rights*. Leyden: A.W. Sijthoff, 1970. p. 139 - 140.

331 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la actuación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la República Dominicana*. Washington: CIDH, 1965. Capítulo III. B. Denuncias, comunicaciones, quejas y solicitudes presentadas a la Comisión.

provisório, a Comissão negociou com as forças Constitucionalistas e as de Reconstrução Nacional a libertação de centenas de presos políticos. O processo de liberação dos detidos foi também um espaço de negociação no qual associações civis e governos latino-americanos estiveram presentes[332].

Ao regressarem a Washington, os comissionados se reuniram no 12º período de sessões em outubro. Após alinharem suas avaliações e experiências, eles aprovaram a publicação de um Informe sobre a República Dominicana. Esse documento foi apresentado em um clima que acenava para uma pacificação. Em setembro de 1965 foi formado o governo provisório de Héctor García Godoy, legitimado pela "Ata de Reconstrução Nacional" e o "Ato Institucional", com a finalidade de convocar novas eleições – em cooperação com a OEA. O governo de Garcia Godoy pediu que a CIDH mantivesse uma representação no país até o aguardado pleito, o que foi aceito pelos comissionados.

Um segundo Informe da Comissão Interamericana foi emitido logo após a realização da eleição geral de 1966, vencida por Joaquín Balaguer. Apesar de certo otimismo, atestado pela considerável diminuição de denúncias e reclamações recebidas, a CIDH registrou que ainda ocorreram mortes violentas, detenções arbitrárias e saques. O Informe de 1966 também deu destaque as violações dos direitos civis e políticos, dando prosseguimento a abordagem que a Comissão Interamericana havia esboçada nos Informes sobre Cuba na década de 1960 e nas denúncias que recebeu, perfazendo um perfil de atuação nas duas maiores ilhas do Caribe e da própria interpretação de Direitos Humanos que a CIDH adotava no período.

No caso dominicano, a condução narrativa dos Informes não se concentra tanto nas descrições das denúncias ou os testemunhos dos reclamantes como nos documentos anteriores da Comissão sobre Cuba. Como a CIDH obteve respaldo oficial para visitar a República Dominicana, o tom do Informe não é tão enfático na narrativa das denúncias (embora presente), e apresenta a atuação dos comissionados[333]. Ambos os militares líderes dos grupos políticos em disputa, coronel Francisco Caamaño dos Constitucionais e general

332 Em agosto de 1965 houve uma campanha internacional pela libertação do dirigente sindical José Altagracia Tellerías, preso em *La Victória*. Houve uma intensa troca de cartas entre Alejandro Magnet, embaixador chileno na OEA, e os movimentos sindicais latino-americanos ideologicamente próximos à Democracia Cristã, informando sobre as negociações pela soltura com a OEA e a Comissão de Direitos Humanos, particularmente com a comissionada Acuña de Chacón. Por fugir dos objetivos que elencamos nessa pesquisa, não detalharemos esse trâmite.

333 O próprio título é sugestivo desse enfoque, são os únicos dois Informes da Comissão Interamericana que são enunciados como "Informe sobre *la actuación* de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos..." e não "Informe sobre *la situación* de los Derechos Humanos" – grifos nossos.

Antonio Imbert Barrera da Reconstrução, assim como o presidente do governo provisório García Godoy, se encontraram com os comissionados durante a estadia em 1965 e 1966, buscando angariar o capital político da Comissão na legitimidade de suas respectivas pretensões.

Ambos os Informes da CIDH enquadram a crise dominicana como o embate entre dois lados igualmente violadores, mas em certa medida dispostos a colaborar. Entretanto, não há uma preocupação em explicar as motivações de ambos os grupos, de condenar o golpe de Estado contra Bosch (1963) e aqueles que buscavam perpetuar essa arbitrariedade, nem a invasão dos Estados Unidos (1965), em clara agressão ao princípio não-intervencionista do Sistema Interamericano[334]. Sob o mantra de restabelecer a Democracia e apontar para um futuro de paz, em linha muito parecida com os desígnios intervencionistas da OEA e dos Estados Unidos, de certa forma os Informes da CIDH reduziram a complexidade da crise para um evento de violência entre bandos. Por outro lado, acreditamos que circunscrever-se a essa situação de enfrentamento fortaleceu a intervenção da Comissão, por diminuir considerações mais críticas sobre um pretenso partidarismo. Como veremos, essa postura menos crítica com a formação de um regime violador dos Direitos Humanos, não condenando os golpes de Estado por exemplo, terá correspondência na atuação no Chile na década seguinte.

Observando o volume de denúncias recebidas pela CIDH entre junho de 1965 (chegada da Comissão) até julho de 1966 (eleição), atestamos que houve um paulatino decréscimo: 609 denúncias recebidas em junho/1965, 205 em setembro/1965, 40 no mês de outubro/1965, até nenhuma denúncia nas semanas entre junho e julho de 1966[335]. Porém, apesar da Comissão não ter recebido nenhuma denúncia de violação durante o pleito, o clima durante a campanha não poderia ser descrito como ameno. O Informe de 1966 relata casos de interferência de militares na campanha eleitoral, mas a CIDH anunciou publicamente que a eleição havia transcorrido "em um ambiente de ordem e tranquilidade, sem violações dos direitos humanos"[336]. O candidato

334 Essa falsa simetria foi minimamente contestada quando no Informe de 1965 foi relatado que os territórios ocupados pelas forças Constitucionais, assim como o número de cárceres e presos, eram em menor proporção se comparados com os do governo de Reconstrução Nacional. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la actuación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la República Dominicana*. Washington: CIDH, 1965. Capítulo III. B. Denuncias, comunicaciones, quejas y solicitudes presentadas a la Comisión.

335 Com base no gráfico elaborado pelo secretário administrativo da CIDH Jaime Ceruti. BIANCHI, Manuel. Op. Cit. Documentos gráficos. p. 85.

336 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la actuación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la República Dominicana*. Washington: CIDH, 1966. Capítulo IV. B. Derecho a la libertad y a la seguridad de la persona. Capítulo IV. A. Reunión de la Comisión en Santo Domingo. Tradução nossa.

Bosch (presidente eleito em 1963) sofreu dois atentados que restringiram sua mobilidade, e inclusive apresentou uma denúncia à CIDH após o assassinato de Eustaquio Agromonte Merán, um dos seus seguranças, temendo que sua casa fosse invadida[337].

Apurado o resultado das urnas, o ex-presidente Juan Bosch foi derrotado pelo oposicionista Joaquín Balaguer, antigo colaborador de Trujillo. O enredo da *Misión Cumplida* da Comissão termina em 1 de julho de 1966, quando Balaguer foi empossado. De acordo com Bianchi, "a confiança criada no trabalho da Comissão foi produzida principalmente pela independência com a qual procedemos, aceitando qualquer denúncia séria, proveniente de qualquer setor, sem levar em conta a cor política..."[338]. Essa afirmação reflete sua tentativa de projetar uma imagem técnica e imparcial dos trabalhos da CIDH.

A eleição do antigo colaborador do regime não significou a redemocratização. No diálogo fictício forjado por Vargas Llosa no romance A *Festa do Bode* entre Trujillo e Balanguer, poucas semanas antes do assassinato do primeiro e quando o segundo figurava como presidente fantoche (1960-1962), a censura dirigida a Joaquín Balanguer profetizou as violações de Direitos Humanos e as escolhas autoritárias confirmadas logo nos primeiros mandatos de Balanguer na presidência entre 1966 e 1978[339]: "governar tem uma cara suja (...) não me diga que não sabe como se consegue a paz."[340]

O impacto da longa atuação da CIDH na República Dominicana foi considerável. Com uma estreita distância temporal Anna Schreiber e Philippe Schreiber buscaram mensurá-lo. Consideraram os resultados obtidos (a exemplo da soltura de presos políticos) e o desenvolvimento de um "action body" nas investigações na República Dominicana em 1965, que incluiu coleta de testemunhos orais e escritos, viagens ao país e a redação de recomendações ao Estado. Para realizar essas tarefas, apontaram uma interpretação "liberal" que os comissionados fizeram do estatuto e do regulamento

337 "A Comissão negociou com as autoridades civis e militares as garantias e proteções necessárias para a casa do Professor Bosch, o que foi conseguido no próprio dia 6 de março por meio do Chefe de Polícia, General Morillo, que obteve da Força Interamericana de Paz o envio de forças para os fins acima mencionados." COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la actuación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la República Dominicana*. Washington: CIDH, 1966. Capítulo IV. B. Derecho a la libertad y a la seguridad de la persona. Tradução nossa.

338 BIANCHI, Manuel. Op. Cit. p. 80. Tradução nossa.

339 Joaquín Balaguer ainda voltou à presidência em 1986, foi reeleito em 1990 (novamente num pleito sob acusações de fraude, dessa vez contra o histórico rival Juan Bosch) e 1994, permanecendo no poder até 1996. Em 2000 disputou novamente a chefia do executivo dominicano, mas foi derrotado. Faleceu dois anos depois.

340 LLOSA, Mario Vargas. A *Festa do Bode*. Rio de Janeiro: Alfaguara, 2011. p. 265.

da Comissão, desempenhando funções "ilegais" na República Dominicana[341], sendo a mais importante delas evidenciar que a CIDH não apenas *promoveu* os Direitos Humanos, mas os *protegeu*[342].

A projeção alcançada pela CIDH pela sua atuação na República Dominicana também pode ser dimensionada pela comunicação confidencial da representação chilena na OEA e o Ministério das Relações Exteriores[343]. O presidente da CIDH Manuel Bianchi informou o embaixador Alejando Magnet sobre as negociações para conferir o Prêmio Nobel da Paz à Comissão Interamericana de Direitos Humanos ou à Comissão *ad-hoc* designada na X Reunião de Consulta da OEA que interveio da crise dominicana[344]. Bianchi e o secretário da CIDH (acreditamos ser Luis Reque), viajaram para a República Dominicana e à Venezuela para angariar apoio de instituições para o pedido junto ao parlamento sueco. Outras entidades declararam apoio a proposta de concessão do Nobel, como a *Inter-American Bar Association* (cujo um dos vice-presidente era o comissionado brasileiro Dunshee de Abranches) e a *Associación B´nai B´rith* (fundada em 1848 e na época com mais de 500 mil sócios[345]).

Magnet considerou pouco provável a concessão do Nobel de Paz à Comissão "pela orientação política sueca", mas que tal ato constituiria uma "grave desautorização da nossa [do governo chileno] política no caso dominicano." Como demonstramos anteriormente na análise de documentos do Ministério das Relações Exteriores, o Chile se opôs à intervenção armada dos Estados Unidos e não integrou a *Força Interamericana de Paz*. Apesar de simpático ao trabalho desenvolvido por Bianchi na CIDH, o governo social-democrata de Frei não endossou a distinção de um prêmio tão notório que violaria um princípio caro à diplomacia chilena, o

341 Por exemplo, Manuel Bianchi não convocou uma reunião para obter o consentimento obrigatório dos comissionados para ir à ilha que, a rigor, não tinha um governo estabelecido que autorizasse a visita. SCHREIBER, Anna P. e SCHREIBER, Philippe S. E. The Inter-American Commission on Human Rights in the Dominican Crisis. *International Organization*. Vol. 22, Mar. 1968, p. 508 – 528.

342 Em uma outra publicação, Anna Schereiber enfatizou a tese de que os comissionados desempenharam um papel de proteção dos Direitos Humanos, não apenas de promoção, ao gestionar asilo para alguns indivíduos em embaixadas latino-americanas, recebendo denúncias de violação, etc. SCHREIBER, Anna P. *The Inter-American Commission on Human Rights*. Leyden: A.W. Sijthoff, 1970. p. 119 – 146.

343 Premio Nobel para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 8 de dezembro de 1966. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1966, carpeta 403.

344 Essa comissão era composta por Ellsworth Bunker, representante dos EUA, Ilmar Penha Marinho, do Brasil e Ramón de Clairmont, de El Salvador.

345 B'nai B'rith Leaders from 16 Latin American Countries Meet in Chile. Disponível em: https://www.jta.org/archive/bnai-brith-leaders-from-16-latin-american-countries-meet-in-chile. Acesso em: 09/10/2023. Em 1965 Manuel Bianchi recebeu a primeira medalha de ouro concedida pela associação como agradecimento à promoção dos Direitos Humanos.

respeito a não-intervenção. Assim, o embaixador Alejando Magnet recomendou que o Ministério interviesse para encerrar o trâmite, sugerindo comunicar-se com o embaixador chileno na Suécia para informá-lo discretamente sobre o alcance político da intervenção na República Dominicana[346].

Esse episódio é exemplificador de outra dimensão importante da atuação da CIDH na República Dominicana. Apesar de o governo chileno não se opor à presença dos comissionados no país —particularmente do seu presidente, o chileno Manuel Bianchi—, mostrou resistência ao sentido político que a intervenção significava. A presença da CIDH mediando o conflito dominicano não significou uma crítica ao rompimento do princípio de não-intervenção pelos Estados Unidos (chancelado pela OEA). Pelo contrário, funcionou mais como um órgão do Sistema Interamericano que buscava garantir o respeito aos Direitos Humanos em meio à intervenção. A relativa indisposição com o governo chileno reflete o papel político desempenhado pela Comissão, mais alinhado aos Estados Unidos e a OEA, involucradas nas crises vivenciadas no continente e consolidando e expandindo suas atribuições.

Dentre os fatores que contribuíram para o bom desempenho da Comissão, Anna Schreiber e Philippe Schreiber colocaram em tela uma "cultura consensual" latino-americana de aceitação dos Direitos Humanos:

> A história latino-americana é marcada por uma série de ditaduras que ignoraram os direitos humanos, no entanto existe uma tradição intelectual desde a independência que enfatiza a importância desses direitos. Hoje, a maioria dos estadistas latino-americanos é sensível às acusações de permitir violações dos direitos humanos em seus países.[347]

346 Ao final, o Nobel da Paz de 1968 (não houve atribuição em 1967) foi para o jurista francês René Cassin, um dos integrantes da comissão que redigiu a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948 e presidente da Corte Europeia de Direitos Humanos entre 1965 e 1968. Manuel Bianchi foi um dos agraciados na primeira edição do Prêmio de Direitos Humanos da ONU em 1968 (na comemoração dos 20 anos da Declaração Universal de Direitos Humanos). Único latino-americano, Bianchi dividiu o prêmio com outros 5 indivíduos escolhidos pela proteção e promoção dos Direitos Humanos, entre eles os membros da comissão da Declaração de Direitos Humanos de 1948 Eleanor Roosevelt e René Cassin. Como analisaremos no capítulo II, Bianchi teve uma postura oscilante na Comissão, angariou forte apoio nos seus primeiros anos como comissionado e presidente, mas após o golpe dos militares no Chile em 1973 apresentou um posicionamento contraditório e colaboracionista com a ditadura.

347 SCHREIBER, Anna P. e SCHREIBER, Philippe S. E. The Inter-American Commission on Human Rights in the Dominican Crisis. *International Organization*. Vol. 22, Mar. 1968. p. 527. Tradução nossa.

Essa *tradição intelectual desde a independência* nos parece referendada em uma concepção que envereda para o essencialismo. O tom triunfalista dessa tradição que remeteria à formação dos Estados Nacionais parte de um debate que não pode ser simplesmente transposto do começo do século XIX para a segunda metade do XX. A base de atuação da Comissão estava sendo remodelada nesse contexto, e numa acepção para *além* dos Estados nacionais. Ainda que elementos humanistas devam ser considerados na tradição intelectual latino-americana e nas bases jurídicas nacionais, sendo sim observados desde a formação dos Estados nacionais, é necessário distinguir essas questões. A afirmação quanto à "sensibilidade da maioria dos estadistas latino-americanos às acusações de Direitos Humanos" também mostrou-se bastante frágil, face às violações de Direitos Humanos e às resistências aos trabalhos da CIDH nos anos seguintes à atuação na República Dominicana, como demonstraremos no próximo capítulo.

Outrossim, devemos considerar essa afirmação no contexto em que os Schreiber redigiram o texto. Em 1968, o governo Balanguer era uma promessa de redemocratização na República Dominicana, e um caso de sucesso não só da CIDH, mas do ideal democrático interamericano[348]. A partir de final dos anos 1960, com a nova configuração da Guerra Fria na América Latina, impulsionando regimes autoritários baseados na Doutrina de Segurança Nacional, uma visão historiográfica crítica sobre a "tradição intelectual" e a sensibilidades dos "statesman" latino-americanos, informaram uma bibliografia que enfatizou os impasses democráticos da região e o desrespeito aos Direitos Humanos como política de Estado, como iremos explorar nos casos específicos. As mudanças institucionais também tiveram um peso nessa avaliação de Anna Schreiber e Philippe Schreiber. A projeção alcançada com a atuação na República Dominicana foi muito importante na decisão tomada na II Conferência Interamericana (Rio de Janeiro, 1965), de modificar o estatuto da Comissão, no bojo da consolidação e expansão da CIDH na OEA. Mas discutiremos esse tema com mais detalhes no próximo subcapítulo.

***

348 Os autores ainda avaliaram que a intervenção armada estadunidense foi um fator importante para pressionar o governo provisório e os dois lados que reivindicavam o poder, criando um ambiente propício para que a CIDH desenvolvesse seu trabalho: "sem essa influência externa, é possível que outras pressões, incluindo o peso do prestígio da Comissão na República Dominicana, não fossem suficientes para criar a cooperação mínima necessária para sustentar a atividade da Comissão". SCHREIBER, Anna P. e SCHREIBER, Philippe S. E. Op. Cit. p. 527. Tradução nossa.

Nessa primeira década de atuação, cinco países foram mais incidentes em denúncias de violação e concentraram os maiores esforços da Comissão: Cuba, República Dominicana, Nicarágua, Haiti e Paraguai. Sobre os dois primeiros já discorremos anteriormente. Já a Nicarágua, o Haiti e o Paraguai, viviam sob regimes autoritários no começo dos anos 1960: a Nicarágua sob a dinastia Somoza (no poder desde a década de 1930), com o governo de Luis Somoza Debayle, filho do ex-ditador Anastasio Somoza; o Haiti governado por François Duvalier, conhecido como Papa Doc, que iniciou um período de dinastia política ditatorial até 1986, também considerando o período em que seu filho Jean-Claude Duvalier governou; e o Paraguai conduzido pelo ditador Alfredo Stroessner desde 1954 —e permaneceria no poder até 1989. A longevidade não era um elemento aparente nesses primeiros anos dessas ditaduras, que em comum eram regimes autoritários alvo de muitas denúncias de violação. No entanto, há particularidades na relação de cada uma delas com a Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Desde seu primeiro período de sessões, a CIDH recebeu comunicações sobre a Nicarágua, que foram se ampliando nos encontros seguintes. No terceiro período (outubro de 1961), a CIDH foi acionada por exilados nicaraguenses que pediram garantias constitucionais para seu regresso. Em abril de 1962 a Comissão recebeu em audiência Leonte Herdocia Filho, líder do Movimento Revolucionário Nicaraguense e do Partido Liberal Nicaraguense, descrito como "chefe dos exilados". De forma análoga, o Paraguai também ocupava a agenda da CIDH, com muitas denúncias provenientes de exilados. Em 23 de abril de 1962 os comissionados decidiram pedir anuência para visitar a Nicarágua e o Paraguai[349]. O governo nicaraguense chegou a anuir com a proposta, em uma data "de comum acordo". A Comissão propôs a visita entre dezembro de 1962 e janeiro de 1963, mas o governo declinou por "circunstâncias especiais de caráter nacional e internacional"[350]. Pouco

349 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu quarto período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1962. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 12-15.

350 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu quinto período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1962. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 12-17.
Os comissionados ainda insistiram em firmar uma data, reiterando um pedido de visita em novembro de 1962. Em janeiro do ano seguinte, uma nota do ministro de Relações Exteriores Alfonso Ortega Urbina voltou a alegar a impossibilidade de assumir esse compromisso. Os comissionados então concluíram que o governo "não via com simpatias" a presença dos comissionados na Nicarágua, e expressou oficialmente seu protesto. COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu período extraordinário de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1963. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 5-9. Não obstante, nas sessões seguintes, a CIDH continuou a considerar a situação dos Direitos Humanos no país.

tempo depois, o ex-presidente nicaraguense Luis Somoza afirmou em uma entrevista para o *Diário de las Américas*, em julho de 1963, que a negativa do governo ao pedido de visita da CIDH se deu por razões políticas, já que "alguns membros dessa comissão são meus inimigos pessoais, e inimigos pessoais de meu partido (...) têm estado num bloco comunista por muitos anos, já que essa luta centro-americana não começou ontem, começou há muito tempo"[351]. Essas declarações foram negadas pelo presidente da Comissão Manuel Bianchi em comunicado de imprensa.

O pedido de visita ao Paraguai foi adiado pelas respostas que o governo forneceu aos pedidos de esclarecimento da Comissão. Somente na sessão de maio de 1963 foi ratificada a decisão de solicitação. No entanto, foi adotada uma estratégia diferente. O presidente da CIDH conversou reservadamente com o embaixador paraguaio em Washington e Santiago e obteve anuência. Em agosto de 1965, Bianchi e o secretário da CIDH Luis Reque estiveram no país sul-americano e apresentaram um relatório reservado de atividades[352]. A Comissão não considerou essa uma visita oficial, nem o relatório um Informe, o que nos parece corroborar a hipótese de que essa inspeção foi negociada nessas condições, isto é, com menos impacto e exposição.

Outro Estado latino-americano teve um trâmite díspar com as investidas da CIDH. No encontro de setembro de 1962, também em função das muitas comunicações dos exilados, os comissionados pediram ao governo do Haiti anuência para que a Comissão pudesse realizar parte do seu período de sessão no país - tal como foi feito com a República Dominicana. O Ministério das Relações Exteriores do Haiti só respondeu ao segundo pedido, enviado duas semanas depois. No entanto, sob a justificativa de "ingerência na soberania", o pedido de visita foi negado[353]. Os comissionados ainda tentaram argumentar que o pedido de visita era um procedimento previsto em estatuto, apelando para a "imparcialidade e responsabilidade" da Comissão, além de salientarem que "o fato de haver a Comissão solicitado anuência de seu Governo demonstra precisamente seu respeito pela

351 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu sétimo período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1964. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 12.

352 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu décimo segundo período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1966. CML.Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 15.

353 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu quinto período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1963. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 4-7.

soberania da República do Haiti"[354]. A CIDH voltou a insistir no pedido em abril de 1963, que foi novamente rechaçado pelo chanceler Clovis Desinor nos seguintes termos:

> Creio que devo ressaltar, uma vez mais, à sua atenção que o pedido da Comissão poderia ser interpretado como uma forma de ingerência nos assuntos internos da República do Haiti, um atentado contra sua soberania num momento em que o governo e o povo haitiano enfrentam uma verdadeira conspiração internacional. Em consequência, lamento ter que informar a vossa excelência que meu governo, inteirado do assunto, não crê que deva dar a aquiescência solicitada[355].

Dessa forma, a Comissão mais uma vez esbarrou na prerrogativa da soberania nacional limitando sua atuação. Essa seria uma constante na trajetória do órgão, mas uma questão que os comissionados se valeram de díspares estratégias para negociar —algumas vezes de forma exitosa, em outras sem sucesso. Paulatinamente a geografia de atuação da Comissão foi se expandido nessa década à medida que alguns Estados se tornavam mais visados, a exemplo dos trâmites com o Equador, Honduras e Guatemala. Nos objetivos aqui delimitados, não cabe uma investigação exaustiva sobre esses casos. Mas considerando esse cenário, podemos fazer algumas afirmações importantes: desde muito cedo a Comissão teve relações desiguais e negociadas com os Estados americanos; a soberania nacional permeou grande parte desses contatos, seja pela negativa à visitas (como vimos no Haiti), adiamentos indefinidos (conforme observamos na Nicarágua), pela omissão de respostas, ou mesmo pela justificativa que os trâmites internos estavam sendo seguidos; também devemos ressaltar que na relação com os Estados, questões políticas estiveram muito presentes, a exemplo da acusação descabida do ex-ditador nicaraguense Luis Somoza de que os comissionados eram seus inimigos e atuavam com os comunistas ou os contatos privados com o governo paraguaio.

Nesses primeiros casos, a CIDH se mostrou um mecanismo de pressão de regimes autoritários, com viés liberal e anticomunista, com um apelo humanitário e americanista. Assim como apontamos na análise dos casos

354 Ibid. p. 11.

355 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu sexto período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1963. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 13.

cubano e dominicano, acreditamos que os comissionados souberam manejar a atuação da CIDH com os desígnios majoritários da OEA, principalmente a política externa estadunidense, mas também sinalizando para Estados latino-americanos de peso como Brasil, Argentina e México. Como bem sintetizou Lawrence LeBlanc, "em 1965, a Comissão provou por suas ações que muitos dos medos expressos sobre as petições no Conselho em 1960 eram infundados"[356]. Podemos afirmar que nessa primeira metade da década de 1960 o funcionamento da Comissão foi, principalmente, um período de experimentação e tentativa de fortalecimento e consolidação. Observamos uma inflexão para a burocracia interna na segunda metade da década de 1960, fundamentada nessa experiência dos primeiros anos, mas que apresenta características próprias que serão analisadas no próximo subcapítulo.

I. g. A "consciência das Américas" institucionalizada (1965 – 1970)

À época, na virada dos anos 1950 para 1960, a criação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e seus primeiros passos não atraíram muita atenção. No entanto, em pouco tempo a atuação e o potencial do recém-criado órgão começaram a ser notados. Nesse sentido, é significativo compararmos dois editoriais do jornal *The Washington Post*. Em 4 de outubro de 1961, o periódico estadunidense mais importante da capital e referência no noticiário político, reportou o trabalho "silencioso" da CIDH, que foi avaliado como um "complemento necessário" à Aliança para o Progresso, a política governamental de John Kennedy para a América Latina. Apesar das limitações da Comissão, transparece no editorial a esperança de que ela ganhasse reconhecimento como a voz da "consciência do Hemisfério", a começar pelo prestígio do ex-presidente da Venezuela e primeiro presidente da Comissão, Romulo Gallegos: "Pode ajudar a criar um novo senso de fraternidade entre aqueles que desejam liberdade assim como o pão na América Latina"[357].

Passados menos de dois anos dessa avaliação, em 5 de janeiro de 1963, o mesmo jornal voltou a analisar a CIDH. Em um novo editorial[358], foi relatado o recebimento de várias denúncias de violação dos Direitos Humanos oriundas da República Dominicana, Cuba, Haiti, Paraguai e Nicarágua. Se em

356 LEBLANC, Lawrence J. *The OAS and the promoting and the protection of Human Rights*. Haia: Martinus Nijhoff, 1977. p. 95.
357 "Still, Small Voice". *The Washington Post*. Oct. 4, 1961. p. A16.
358 "Watchdog". *The Washington Post*. Jan. 5, 1963. p. A8.

1961 o título do editorial foi *Still, Small Voice*, que poderia ser traduzido como "ainda uma pequena voz", agora a Comissão foi enunciada como *Watchdog*, isso é, um "órgão fiscalizador" ou, na forma literal, "cão de guarda". Não por acaso, esse mesmo termo foi empregado pelo jornalista Tad Szulc, do *New York Times*, ao relatar o debate sobre a criação da Comissão em agosto de 1959[359]. Transcorridos poucos anos, o editorial do *Post* sugere que essa ambição de "controle" dos Direitos Humanos pela Comissão foi atendida, pelo menos em parte. O editorial de 1963 demarcou que, apesar do pouco tempo e das limitações (agindo num hemisfério em que "a não-intervenção é um dogma assim como uma doutrina"), a Comissão tem mostrado que vale a pena ("has more than shown it´s worth", no original), sendo um "instrumento de consciência coletiva"[360]. O termo "consciência" foi bastante empregado nos dois editoriais do *The Washington Post* para se referir aos desígnios da Comissão, mas há uma grande diferença: se em 1961 era como promessa, em 1963 despontava como uma realidade. Não obstante, a criação dessa aludida "consciência continental" na imprensa, materializada na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, deve ser considerada a partir de sua enunciação, os interesses estadunidenses.

Essa caracterização da Comissão pelos jornais dos Estados Unidos denota uma hipótese que elencamos para compreender a "consagração institucional" da CIDH, alvitrada no subcapítulo anterior: nos seus primeiros anos de atuação, a Comissão serviu a certos propósitos políticos que a firmaram numa posição estratégica. A enérgica atuação contra o regime cubano, a mediação do conflito civil dominicano e a intervenção estadunidense na ilha (e depois da OEA) e os pronunciamentos sobre outros regimes autoritários latino-americanos (como o Haiti e o Paraguai) perfilaram experiências relativamente exitosas de intervenção em Estados soberanos por um organismo multilateral, de enunciação jurídica tida como "técnica" e sob um "nobre" propósito, os Direitos Humanos. Assim, ainda que sob certa autonomia, e buscando firmar seus próprios interesses, a Comissão também serviu aos propósitos da política externa dos Estados Unidos e passou a ser vista com mais simpatia por outros Estados latino-americanos, como o Brasil e a Argentina. Acreditamos que essa adaptação, que mescla elementos de afirmação institucional e alinhamento político, foi fundamental para uma nova etapa na trajetória da CIDH.

A segunda metade dos anos 1960 foi marcada pela consolidação e expansão da estrutura burocrática da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que poderíamos chamar da consolidação dessa aludida

359 SZULC, Tad. "Santiago Conference poses a U. S. problem: Discussion on Caribbean's Unrest Holds Many Political pitfalls". *The New York Times*. Aug. 9, 1959. p. E4.

360 Ibid.

"consciência das Américas". Há três marcos institucionais que balizam esse período, que perfazem o sequenciamento desse subcapítulo: a expansão de novas faculdades na II Conferência Extraordinária Interamericana, no Rio de Janeiro, em 1965; a incorporação da CIDH à estrutura funcional da OEA, mediante o Protocolo de Buenos Aires (1967); e, por fim, a realização da Conferência Americana de Direitos Humanos em São José (Costa Rica) em 1969 e a redação da Convenção. Essas três demarcações, firmadas em distintos pontos do continente americano, "consagraram" a CIDH institucionalmente e atenderam a demandas históricas: notoriamente a faculdade de processar denúncias de violação e a remodelagem do Sistema Interamericano. Outrossim, não devem ser interpretadas como apenas um acúmulo linear de poder. Essas modificações, em particular a Convenção Americana, desencadearam novas questões para a CIDH, por exemplo quando a Convenção entrou em vigor em 1978 e criou a Corte Interamericana de Direitos Humanos, retirando a exclusividade da Comissão no Sistema Interamericano. Era o anúncio de uma nova dinâmica político-institucional, que inclusive baliza nossa pesquisa, cujo alcance temporal se encerra em 1976. Assim, analisamos sequencialmente, e de forma breve, esse processo.

Processar denúncias, mas não ser um tribunal (1965)

Em agosto de 1965, o presidente da CIDH Manuel Bianchi visitou as Chancelarias da Argentina, Chile, Paraguai e Uruguai, pouco antes da Segunda Conferência Extraordinária Interamericana. Na bagagem, o comissionado levou o pedido de ampliação das faculdades da Comissão, algo que vinha sendo costurado pela maioria dos comissionados desde a criação do órgão. O comissionado chileno relatou que "recolheu a clara impressão de que os respectivos governos viam com simpatia a ampliação das faculdades da Comissão"[361]. Essa era uma mudança significativa pois, como vimos anteriormente, quando uma comissão de Direitos Humanos foi debatida e criada entre 1959 e 1960, esses países, principalmente a Argentina, foram reticentes ao projeto de uma comissão com amplos poderes. No mais, mostra como a experiência da Comissão Interamericana de Direitos Humanos nos últimos anos e o novo contexto político das relações interamericanas propiciaram um novo olhar de alguns Estados.

361 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu décimo segundo período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1966. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 23.

A Segunda Conferência Interamericana Extraordinária foi realizada na cidade do Rio de Janeiro, entre os dias 17 e 30 de novembro de 1965. Tinha como objetivo fortalecer o Sistema Interamericano, tendo considerado vários aspectos burocráticos da OEA. Sobre os Direitos Humanos, uma primeira resolução geral foi o pedido para que o Conselho da OEA atualizasse o projeto de Convenção Americana de Direitos Humanos preparado pelo Comitê Interamericano de Jurisconsultos em 1959. A retomada desse projeto abrange a última das três etapas de consagração institucional da CIDH que elencamos nesse subcapítulo, que analisaremos mais à frente.

Especificamente sobre a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, destacamos duas resoluções. Primeiro, a que instituiu a atribuição de elaborar um Informe que exponha "o progresso alcançado na consecução dos objetivos definidos na Declaração Americana", mais especificamente "uma relação das áreas que exijam providências no sentido de tornar efetivos os direitos humanos consignados na aludida Declaração, e formular as observações que a Comissão julgar apropriadas sobre as comunicações que tiver recebido e sobre qualquer outra informação"[362]. Dessa forma, haveria um caminho institucional para que a CIDH encaminhasse sua análise das denúncias recebidas e as recomendações formuladas, que seriam reunidas num Informe anual e encaminhado à Conferência Interamericana ou à reunião de consulta dos ministros de Relações Exteriores.

Esses desígnios quanto ao Informe foram incorporados ao estatuto da Comissão. Para prepará-los, foi requisitado que os governos de Estados membros da OEA reportassem medidas adotadas para ajustar a legislação interna à Declaração Americana e Universal de Direitos Humanos, além de legislações e jurisdições concernentes à aplicabilidade desses direitos. Desde 1966, quando a CIDH emitiu seu primeiro pedido de informações, até a publicação do primeiro Informe, em 1970, poucos governos responderam[363]. Uma vez que os Informes começaram a ser publicados e passaram a ter mais repercussão, mais dados foram encaminhados à Washington.

A segunda resolução da Conferência atendia a uma demanda histórica de formação da CIDH. No encontro interamericano de 1965 foi autorizado que a Comissão pudesse "examinar as comunicações que lhe sejam dirigidas e quaisquer outros dados disponíveis, a fim de encaminhar ao Governo de qualquer dos Estados americanos os pedidos de informação julgados

362 ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Ata Final da Segunda Conferência*. OEA. Documentos Oficiais. Washington: OEA, 1965. p. 35.

363 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Washington: CIDH, 1970. Introducción. s./p.

pertinentes pela Comissão, bem como formular recomendações"[364]. Assim, finalmente se conferia aos comissionados a faculdade de processar, e não apenas considerar, as denúncias que eram encaminhadas ao órgão desde seus primeiros encontros. Previa-se que a Comissão poderia pedir esclarecimentos aos governos e formular recomendações, uma diligência que foi estruturada pelos comissionados. Esse era mais um capítulo no tenso debate constituído logo após a Reunião de Ministros de Santiago em agosto de 1959, quando foi criada a Comissão. Nos meses seguintes, como analisamos no começo desse capítulo, as delegações americanas se dividiram entre aquelas que defendiam uma comissão com faculdades expandidas para a proteção dos Direitos Humanos, tendo como elemento central processar denúncias de violação, e as representações contrárias a uma comissão com amplos poderes. Após meses de debate, transcorridos nas negociações para redigir o estatuto do órgão entre 1959 e 1960, venceu a primeira posição, de não processar denúncias. Essa limitação foi de pronto combatida pela maioria dos comissionados —com a oposição isolada do estadunidense Durward Sandifer. Após vários pedidos de revisão do seu estatuto, acenos para as representações mais resistentes e costuras políticas (vide a visita de Manuel Bianchi) e tendo como base a atuação da Comissão nos últimos cinco anos, a resolução da Conferência de 1965 finamente reverteu a limitação imposta em 1960, e a CIDH finalmente poderia receber denúncias de violação dos direitos contidos na Declaração Americana.

Assim, a II Conferência ampliou os poderes da Comissão e desencadeou uma reforma do seu estatuto que foi aprovada no 13º período de sessões, em abril de 1965[365]. Dentre as mudanças aprovadas consta a redação do Informe Anual, que a secretaria da CIDH seria uma "unidade funcional especializada" e, a mais aguardada, poder examinar as comunicações recebidas, podendo requisitar informações dos Estados americanos e redigir recomendações. No Regulamento[366] foi estipulado que a CIDH não consideraria denúncias que fossem anônimas (deveriam ter nome, endereço e assinatura) ou ofensivas, e omitiria a identidade do reclamante ao pedir esclarecimentos ao respectivo governo. Seriam admitidas as violações dos direitos que a II

364 ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Ata Final da Segunda Conferência*. OEA. Documentos Oficiais. Washington: OEA, 1965. p. 33.

365 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu décimo terceiro período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1966. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 26 – 27.

366 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu décimo terceiro período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1966. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 28 – 33.

Conferência pediu mais foco, a saber: os artigos I (direito à vida e à liberdade), II (igualdade perante a lei), III (liberdade religiosa), IV (liberdade de expressão), XVIII (julgamento justo), XXV (direito ao habeas corpus e condição digna no cárcere), XXVI (ser considerado inocente até que se prove o contrário). Os processos e recursos internos da Justiça de cada país devem ter sido esgotados para que pudessem tramitar no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, embora o reclamante tivesse a possibilidade de alegar impedimento arbitrário de recursos jurídicos.

Foi estabelecido um trâmite para a análise das denúncias: seriam recebidas pela Secretaria, dúvidas sobre sua admissibilidade seriam tratadas com os comissionados; antes de cada período de sessões, a secretaria enviaria aos comissionados um resumo das denúncias recebidas e seu status de tramitação; uma vez admitidas, os comissionados deliberam sobre o conteúdo da denúncia, e poderiam pedir que a Secretaria requisitasse mais informações ao governo denunciado ou ao denunciante; se o governo não respondesse as investidas da Comissão em 90 dias (uma emenda posterior estendeu para 180 dias), se presumiria verdadeira a queixa; se for comprovada a violação (ou presumida sua veracidade), a Comissão elaboraria um informe sobre o caso e formularia recomendações sobre o caso que seriam encaminhados ao governo; se o governo não implementasse as recomendações num prazo razoável, as observações poderiam ser inscritas no Informe anual. Caso a denúncia não fosse comprovada, ela não seria publicada e todas as denúncias admitidas seriam arquivadas reservadamente pela CIDH.

Esse era o procedimento padrão de tramitação, que poderia ser resumido em: denúncia apta para ser recebida > secretaria > comissionados > governo > arquivamento ou publicação. No curso dos casos analisados nos capítulos seguintes, veremos que esse trâmite por vezes foi subvertido, conferindo mais tempo ao governo, envolvendo disputas entre os comissionados na análise do mérito e da resposta do governo, polêmicas sobre a publicação, etc. No mais, esse quadro burocrático foi uma moldura referencial, mas sua adoção ensejou um novo período de atuação da CIDH, articulado aos dois próximos marcos institucionais da segunda metade dos anos 1970.

Sob as finalidades da OEA (1967)

Das três transformações institucionais da Comissão que elencamos nesse subcapítulo, essa foi a mais sucinta, ainda que resguarde um significado importante. A III Conferência Interamericana Extraordinária foi realizada na cidade de Buenos Aires, entre os dias 15 e 27 de janeiro de 1967. Sucedeu a do Rio de Janeiro, de 1965, que abordamos anteriormente. Ao final dessa

Conferência foi aprovado um protocolo de reforma da Carta da Organização dos Estados Americanos, conhecido como Protocolo de Buenos Aires. Foi a primeira grande modificação na Carta da OEA, publicada em 1948 —o tratado interamericano ainda seria modificado em 1985, 1992 e 1993.

No começo do segundo capítulo da Carta, a Comissão Interamericana foi elencada como um dos oito órgãos e instâncias pelos quais a OEA realizaria seus fins[367]. O artigo específico sobre a CIDH destaca que sua "(...) principal função [é] promover o respeito e a defesa dos direitos humanos e servir como órgão consultivo da Organização em tal matéria", em consonância com a dupla função do órgão assinalada na II Conferência Interamericana, e indica que "uma convenção interamericana sobre direitos humanos estabelecerá a estrutura, a competência e as normas de funcionamento da referida Comissão, bem como as dos outros órgãos encarregados de tal matéria"[368].

Como era de se esperar, o novo status conferido pela OEA à CIDH foi bem recebido pelos comissionados. No vigésimo terceiro período de sessões (outubro de 1970), o presidente da Comissão Gabino Fraga abriu os trabalhos demarcando essa nova etapa e a eventual conveniência de reavaliar os objetivos do órgão[369]. O comissionado Dunshee de Abranches inquiriu sobre a necessidade de adequar o estatuto e o regulamento da CIDH ao Protocolo de Buenos Aires, que reformou a Carta da OEA. Na 24ª sessão (outubro de 1970) o tema foi debatido e na sessão seguinte (março de 1971) Abranches, na qualidade de relator sobre a reforma do estatuto, concluiu que deveriam ser feitos ajustes. No entanto, prevaleceu o entendimento, encabeçado pelos comissionados Durward Sandifer e Gabino Fraga, de não reformar o estatuto, acrescentado notas de rodapé para ajustá-lo ao Protocolo de Buenos Aires[370].

367 De acordo com a Carta da OEA, os órgãos são: Assembleia Geral; Reunião de Consulta dos Ministros de Relações Exteriores; Conselho; Comissão Jurídica Interamericana; Secretária-geral; Conferências Especializadas; Organismos Especializados; e, finalmente, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Carta da Organização dos Estados Americanos. In: OEA. *Documentos básicos em matéria de Direitos Humanos no Sistema Interamericano*. Washington: CIDH, 2007. Artigo 53. p. 126.

368 ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Protocolo de Reforma da Carta da Organização dos Estados Americanos*. Capítulo II. Artigo 112. Disponível em: https://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/b-31.htm. Acesso em 27/05/2024.

369 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu vigésimo terceiro período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1970. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 1.

370 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu vigésimo quinto período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1972. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 43 – 45.

Em suma, a modificação determinada pelo Protocolo de Buenos Aires à Comissão Interamericana de Direitos Humanos teve o peso simbólico e político de chancelar o órgão como uma das formas pelas quais a OEA como um todo busca cumprir seus objetivos. Uma espécie de incorporação e reconhecimento no interior da Organização. Essa nova roupagem da CIDH no quadro da OEA também tinha um caráter de proteção jurídica, inicialmente criada por uma resolução da reunião consulta dos ministros de Relações Exteriores, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos agora era reconhecida como um dos órgãos da OEA, e só poderia ser destituída em instâncias superiores.

A Convenção de 1969, um novo Sistema

A Conferência Especializada Interamericana sobre Direitos Humanos foi celebrada entre os dias 7 e 22 de novembro de 1969, na cidade de São José, capital da Costa Rica. O produto final da Conferência foi a Convenção Americana de Direitos Humanos, também conhecida como Pacto de São José. Esse tratado modificou substancialmente o Sistema Interamericano de Direitos Humanos. No entanto, suas disposições só entraram em vigor quando o mínimo de 13 Estados o ratificaram, o que só foi alcançado em 1978, quase uma década após sua redação. Convém esclarecer que a Convenção tem força vinculante, por ser um tratado, o que denota uma obrigatoriedade e o reconhecimento da jurisdição do Sistema. Por sua vez, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948) é, como diz o próprio termo, uma *declaração*, que corresponde a uma enumeração pública de princípios[371]. De forma simplificada, poderíamos dizer que a Declaração é uma carta de intenção, de caráter voluntário, enquanto a Convenção seria o estabelecimento de regras, com obrigatoriedades.

Quando a Convenção Americana de Direitos Humanos entrou em vigor, ela tinha efeito apenas sobre os Estados que a ratificaram, o que implicava em aceitar as disposições do Sistema Interamericano. A Declaração foi assinada por todos os Estados membros da OEA, abrangendo praticamente todo o continente. Assim, criou-se um sistema dual de Direitos Humanos no final da década de 1960: um para os Estados que reconheceram a Declaração de 1948, outro para os Estados que ratificaram a Convenção de 1969. Para os propósitos da nossa pesquisa, a atuação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos sob as diretrizes da Convenção não corresponde nem temporalmente, nem espacialmente ao nosso objeto de análise, sendo

371 Sobre o modelo político e difusão das Declarações no mundo Contemporâneo, uma boa análise pode ser encontrada em: ARMITAGE, David. *Declarações de Independência. Uma História Global*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

uma demarcação político-institucional importante para circunscrevermos nossa investigação. Cabe delimitar, ainda que brevemente, que a Convenção projetou um futuro para a Comissão e ao Sistema que tem pouca aderência para as questões que suscitamos.

Assim, embora a Conferência e a Convenção sejam um dos marcos mais importantes na trajetória da Comissão e do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, e há uma abundante bibliografia sobre o tema, iremos abordar alguns pontos gerais de sua conformação e compreendê-lo no quadro da "consagração institucional" da CIDH que distinguimos para esse período.

Como vimos anteriormente, a II Conferência Extraordinária Interamericana (Rio de Janeiro, 1965) após ampliar os poderes de atuação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, determinou que o projeto de Convenção sobre Direitos Humanos preparado pelo Conselho Interamericano de Jurisconsultos em 1959 fosse atualizado pelo Conselho da OEA. Nessa revisão, ainda deveriam ser considerados os projetos de Convenção enviados pela representação do Chile e do Uruguai, as respectivas observações dos Estados membros da Organização, além das proposições da CIDH.

Após uma consulta aos governos dos Estados da OEA, houve interações com a CIDH. Em maio de 1966 o Conselho da Organização pediu que a Comissão revisasse o anteprojeto de Convenção, o que foi realizado no 14º e 15º período extraordinário de sessões (outubro de 1966 e janeiro do ano seguinte, respectivamente). A CIDH também foi consultada sobre a compatibilidade de uma Convenção de Direitos Humanos nas Américas e os Pactos Internacionais de Direitos Humanos da ONU (tanto o de direitos civis e políticos, como o de direitos sociais, econômicos e culturais —ambos de 1966), sinalizando que não havia impedimento[372]. Assim, houve uma nova rodada de consulta aos governos americanos e à CIDH (18º período de sessão, outubro de 1967).

Podemos observar que a Comissão teve um papel fundamental na redação da Convenção, o que também se projetou numa ativa participação na Conferência. Nos primeiros meses de 1969, a comissão organizadora da

372 Em abril de 1968, a CIDH publicou o parecer "Estudo comparativo entre os Pactos das Nações Unidas sobre Direitos Civis, Políticos, Econômicos e Sociais e Culturais e os Projetos de Convenção Interamericana sobre Direitos Humanos". O documento apontou a compatibilidade entre os Pactos da ONU e uma Convenção Interamericana, pois haveria um Direito Internacional americano "criado de acordo com as necessidades específicas dos países do Hemisfério", resultantes da "estreita relação entre os Direitos Humanos e o desenvolvimento e a integração econômica regional", tal como manifesto na reunião de chefes de Estado de Mar del Plata. Assim, a Convenção seria autônoma em relação aos Pactos da ONU, ainda que coordenados. COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu décimo oitavo período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1969. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 28 – 33.

Conferência Interamericana do Conselho da OEA designou a CIDH como "órgão auxiliar técnico" do evento em São José, e o governo da Costa Rica convidou a Comissão para realizar o próximo período de sessões no país[373] —o que se concretizou como a segunda parte do 22º período de sessões da Comissão. Dos sete comissionados, apenas Mario Alzamora Valdez não compareceu à Conferência em São José. Na prática, os comissionados acompanharam os trabalhos de alguns grupos de trabalho, responderam consultas verbais e escritas mais pontuais e auxiliaram no andamento dos trabalhos[374].



IMAGEM 10. Foto panorâmica da Conferência Interamericana de Direitos Humanos, sediada no Teatro Nacional de São José, capital da Costa Rica, em novembro de 1969. Ao fundo, as bandeiras dos Estados americanos como dispõe o logo da OEA. A Conferência reuniu delegações dos Estados membros, observadores, integrantes da burocracia da OEA, assessores especiais e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *1959 – 2019. 60 años de promoción y protección de derechos humanos en imágenes*. p. 20. Disponível em: https://cidhoea.wixsite.com/60aniversario. Acesso em 17/07/2024.

373 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu vigésimo primeiro período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1970. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 12 – 13.

374 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu vigésimo segundo período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1970. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 22 – 23.

Após muitas reuniões, sessões de trabalho e negociações, no último dia da Conferência foi apresentada a Convenção Americana de Direitos Humanos[375]. A Convenção, na sua primeira parte, fez uma enumeração mais extensa dos direitos reconhecidos em comparação com a Declaração Americana de 1948. Uma outra diferença, bastante significativa, diz respeito a segunda parte da Convenção, "meios de proteção". Nessa seção são apresentados os dois órgãos que formariam o Sistema Interamericano de Direitos Humanos: a Comissão e a Corte.

Sobre a Comissão, suas funções abrangem a promoção e proteção dos Direitos Humanos, em consonância com a ampliação de suas atribuições nos últimos anos. Uma novidade importante foi a atribuição de atuar sobre as petições que forem encaminhadas sobre violações dos direitos enunciados na Convenção, desde que o Estado tenha reconhecido a autoridade da CIDH. Para ser admitida, a denúncia deveria seguir passos similares aos previstos na II Conferência Interamericana de 1965 tendo como base a Declaração Americana, como ter identificação nominal e ter tramitado na Justiça interna (dada certas condições, vide impedimento para sua apreciação). Uma vez admitida, também se repetiria o processo de pedir informações ao governo acusado de violação, dentro de um prazo fixo, e a possibilidade de consulta dos denunciantes. A Comissão assim pode arquivar a denúncia (se não for atestada violação), presumir sua veracidade (caso o governo não responda) ou proceder a sua apreciação. Nesse curso de ação, a Convenção prevê um comportamento inédito, a Comissão pode chegar a uma solução amistosa com o governo e resolver o caso. Caso não haja uma solução amistosa, a CIDH redigiria um informe e, se num prazo de três meses o governo não tenha se empenhado numa solução amistosa, a denúncia seria encaminhada ao órgão criado na Convenção para julgar casos contenciosos: a Corte Interamericana de Direitos Humanos.

A composição da Corte tem similaridades com a Comissão: integrada por sete membros, eleitos a título pessoal, nascidos em Estados americanos, eleitos pela Assembleia Geral por listas apresentadas pelas representações nacionais, por um prazo de seis anos (dois a mais que a Comissão). A corte julgaria casos submetidos apenas pela Comissão, respeitando o procedimento que descrevemos anteriormente, ou por um Estado —algo comum no Sistema Europeu, mas raro no Interamericano. A Corte teria funções consultivas (um Estado ou a Comissão poderiam consultá-la sobre a interpretação da Convenção) e contenciosas, julgando casos. A decisão da Corte seria em definitivo e sem apelação, e ditaria uma sentença a ser cumprida pelo Estado.

375 CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. In: *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. Actas y Documentos*. Washington: Secretaria General, OEA, 1969. p. 480 - 501.

A terceira parte da Convenção Americana de Direitos Humanos contempla disposições gerais e transitórias. Nessa seção está assinalada que a Convenção entraria em vigor quando ao menos onze Estados tivessem depositado a ratificação à Secretaria Geral da OEA. Levou quase uma década para que esse requisito fosse cumprido, apenas em 1978 a Convenção entrou em vigor, e com a jurisdição restrita aos Estados que a reconheceram. Os casos mais emblemáticos da Comissão nas suas quase duas décadas de atuação, as ilhas caribenhas e a ditadura chilena (a visita à Argentina foi em 1979), não estavam contemplados na jurisdição de 1978, somente com a Redemocratização a partir do final dos anos 1980 que muitos desses Estados aderiram à Convenção de Direitos Humanos.

Na Convenção, a delegação do Brasil propôs que a Comissão e a Corte fossem sediados próximos a *Guston Hill*, no condado de Fairfax, estado da Virgínia. Nesse local viveu George Mason, autor da Declaração de Direitos da Virgínia de 1776, publicada poucos meses antes da Declaração de Independência dos Estados Unidos. O local que abrigaria a Comissão e a Corte se denominaria a "Casa dos Direitos Humanos". No entanto, para essa ideia vingar, os Estados Unidos deveriam ratificar a Convenção Americana em até um ano[376]. Apesar de certo entusiasmo do presidente Jimmy Carter, os Estados Unidos não ratificaram a Convenção —até hoje. A despeito da tentativa de integrar essa narrativa histórica sobre os Direitos Humanos oriundos da luta pela independência dos Estados Unidos no final do século XVIII, a Corte foi estabelecida em São José, capital da Costa Rica, cidade que sediou a Conferência. A Comissão permaneceu em Washington, cidade que concentra o poder político estadunidense e a OEA.

***

No 24º período de sessões da Comissão, em outubro de 1970, a lembrança dos seus dez anos de atividade veio à tona. No seu último discurso como presidente do órgão, antes de assumir por aclamação o uruguaio Justino Jimenéz Arechaga, em tom celebrativo, o mexicano Gabino Fraga afirmou que, apesar das limitações iniciais, a CIDH conseguiu "ganhar a confiança dos governos e povos americanos"[377]. Atestaria essa conclusão os recentes logros institucionais, que consideramos nesse subcapítulo: a expansão das atividades na

376 ABRANCHES, Dunshee de. La Corte Interamericana de Derechos Humanos. In: COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Derechos Humanos en las Américas: Homenaje a la memoria de Carlos Dunshee de Abranches*. Washington: CIDH, 1984. p. 112.

377 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu vigésimo quarto período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1971. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. p. 1.

Conferência Interamericana de 1965, o reconhecimento dentro da OEA no Protocolo de Buenos Aires em 1967 e a confiança nas novas disposições do Sistema Interamericano de Direitos Humanos debatidos na Convenção de 1969. Ao final, ansiou "agruras décadas mais frutíferas no porvir"[378].

A análise dos editoriais do *Washington Post* no começo dos anos 1960, que abriu esse subcapítulo, enfatizou a promessa política que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos passou a representar nos seus primeiros anos. A aposta num mecanismo multilateral que conseguisse burlar o dogma da soberania dos Estados nacionais no Sistema Interamericano, sem que isso representasse uma ameaça aos interesses de Estados de grande peso na OEA, ganhou simpatia em partes importantes do governo e da sociedade estadunidense. Sob o princípio da promoção dos Direitos Humanos, a Comissão se tornou, como propagado pela imprensa, a "consciência das Américas". No entanto, a CIDH não se reduziu a uma instituição que apenas refletia os desígnios políticos dos Estados Unidos. A oposição inicial do governo estadunidense para que o novo órgão apenas promovesse e não defendesse os Direitos Humanos foi combatida pela maioria dos comissionados desde as suas primeiras atividades - ainda que as categorias de proteção e promoção muitas vezes se sobrepusessem, a faculdade de processar denúncias de violação certamente era uma diferença considerável. Sob um delicado equilíbrio entre a não-intervenção nos Estados e a afirmação dos Direitos Humanos, entre certo alinhamento com a política estadunidense (e de outros Estados latino-americanos como Brasil e Argentina) e o desenvolvimento de uma agenda própria, além da experiência notoriamente no Caribe, a CIDH se consolidou e expandiu na OEA. A chamada "consciência das Américas" se institucionalizou, ganhando uma dinâmica própria, ainda que não autônoma; proveu uma interpretação institucional característica e por vezes combativa, mas não se absteve da negociação.

Como demonstraremos, o desejo de "agruras décadas mais frutíferas no porvir" se revelou uma conturbada trajetória, na qual os comissionados se confrontaram e negociaram com uma nova dinâmica política. No começo da década de 1970, as ditaduras de segurança nacional no Cone Sul deslocaram parte significativa do foco da Comissão. O Chile após o golpe de Estado em 1973 se tornou um marco na história dos Direitos Humanos nas Américas e um dos casos mais emblemáticos de atuação da CIDH. É justamente por ele que começaremos a analisar a trajetória da Comissão nos anos 1970, objeto do próximo capítulo.

378 Ibid. p. 2.

Capítulo II

A ditadura no Chile e os limites da exceção

Entre as décadas de 1960 e 1970 o Chile viveu sob as grandes ideologias do século: a Democracia Cristã e o Marxismo, num sistema democrático, e a Doutrina de Segurança Nacional, sob a forma de uma ditadura militar e valendo-se de postulados Neoliberais. Tomemos a figura de um caleidoscópio, no qual foi possível observar díspares ideias e paixões políticas que se sucederam de forma sequenciada e conturbada às vezes sob o signo da esperança, por vezes com veemente violência. Essas orientações políticas interagiram de forma particular com os Direitos Humanos, mas foi durante a ditadura que a relação entre o Estado chileno e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos se tornou mais densa, articulando as mudanças político-sociais do país ao espaço interamericano durante a Guerra Fria. Dessa forma, nesse capítulo nos centramos no conturbado período que abrange desde o golpe de 1973 até a disseminação crítica sobre o Chile nas Américas em 1976.

Construímos uma análise cruzada da documentação sobre a CIDH. De um lado, seguimos considerando os documentos produzidos pela Comissão, mas pudemos cotejá-los com as fontes primárias do *Archivo General Histórico* do *Ministério de Relaciones Exteriores de Chile*. Sediado na capital Santiago, o arquivo do Ministério está localizado na Praça Constituição, que congrega estátuas e prédios que simbolizam e sediam o poder político no país. Em frente ao prédio do arquivo do Ministério, do outro lado da Praça Constituição, está a estátua de Jorge Alessandri, presidente do Chile entre 1959 e 1964, época em que foi criada a CIDH. Como expusemos no capítulo I, Alessandri, de tendência conservadora, centro-direita, demonstrou interesse na formação do órgão.

Após a presidência de Alessandri, delineou-se uma era ideologicamente mais agitada, alçando ao Executivo nacional projeções políticas típicas na

Guerra Fria. A primeira parte deste capítulo, *Das utopias ao Terror* (1964 – 1973), abrange o governo de Eduardo Frei Montalva (1964 – 1970) e o de Salvador Allende (1970 – 1973) —cujas estátuas também estão no perímetro da Praça Constituição. O primeiro capitaneou a Comissão em sua projeção continental. Frei propagava uma "Revolução em Liberdade", baseada na Democracia Cristã, uma ideologia oriunda do engajamento político-social católico do pós-Segunda Guerra que defendia uma terceira via entre o Comunismo e o Capitalismo. A aproximação de Frei com os Direitos Humanos se firmou na eleição do comissionado chileno Manuel Bianchi para o órgão. Bianchi ficou 16 anos na Comissão, chegou à sua presidência e foi um personagem muito importante na relação entre o Estado do Chile e a CIDH. O sucessor do governo Frei foi o marxista Salvador Allende, que governou com a coalizão esquerdista Unidade Popular (UP). De forma sucinta, defendia a implementação de um Socialismo democrático, mas que teve atritos no âmbito da OEA e um distanciamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Assim, há uma mudança com a trajetória esboçada nos anos 1960, mas ainda corresponde a um período de debates utópicos, violentamente interrompidos em 1973.

O Palácio presidencial *La Moneda*, ao centro da Praça Constituição e ao lado da Chancelaria, foi palco da deposição de Allende por um golpe militar em 11 de setembro de 1973. O movimento golpista bombardeou o edifício e o então presidente morreu em seu interior. Essa abrupta mudança deflagrou a instauração de uma ditadura militar, comandada por Augusto Pinochet até 1990. Foi também o começo de um período de crescente hostilidade e negociação com a CIDH. A primeira visita dos comissionados a um país sul-americano foi ao Chile em 1974, e se desdobrou na publicação de um Informe sobre o país. Nesse momento, o comissionado Manuel Bianchi se adaptou às novas diretrizes autoritárias, vocalizando, dentro da Comissão, postulados da ditadura. Em *Ruptura e Legitimidade, do golpe ao Informe de 1974*, examinamos a relação da CIDH com o Chile durante o violento processo de instauração da ditadura no país. Na sequência, a dimensão continental desse processo é ressaltada em *A questão chilena e as Américas*, focando na Assembleia Geral da OEA em Santiago (1976) e a dinâmica política da Comissão —desde a publicação do outros dois Informes sobre o Chile (1976 e 1977) até o episódio de demissão do secretário-executivo da Comissão Luis Reque.

Os documentos do Ministério das Relações Exteriores, muitos deles sigilosos e inéditos, foram cruciais para entendermos como o Estado chileno negociou com a Comissão e também se apropriou do debate sobre os Direitos Humanos. A exaltação social-democrata dos Direitos Humanos na segunda metade dos anos 1960, o distanciamento dos socialistas, a defesa de uma legalidade autoritária da ditadura após 1973, a postura dúbia e

conivente de Bianchi, entre outras, são questões fundamentais suscitadas da análise do fundo Organismos Internacionais do arquivo do Ministério, que foram cortejadas com a documentação da CIDH. Para além de uma visão triunfalista da atuação da Comissão, como normalmente a historiografia retrata, podemos demonstrar as negociações, contradições e tensionamentos desse processo.

Além desse arquivo estatal, também utilizamos de forma complementar o Arquivo e Documentação da Vicária da Solidariedade, uma das mais importantes organizações de Direitos Humanos nos primeiros anos da ditadura, ligada à Igreja Católica; o Centro de Documentação do Museu de Memória e Direitos Humanos, instituição fundada em 2010 e referência museológica e cultural; e a Biblioteca Nacional Digital do Chile, de acesso online e inaugurada em 2013 durante as comemorações do bicentenário da Biblioteca Nacional, expondo sua coleção digital. Documentos de outros arquivos das Chancelarias americanas, como a Argentina, Brasil e Uruguai, complementam o rol de fontes primárias.

A natureza autoritária e arbitrária da ditadura chilena foi conjugada aos dispositivos constitucionais dos sucessivos Estado de Exceção, trazendo à Comissão Interamericana a difícil questão sobre *os limites da exceção*, título desse capítulo. Esse período contempla um amplo espectro de apropriações dos Direitos Humanos, que reverberou em todo o continente americano. O golpe militar de 1973, que solapou o experimento inédito da via chilena ao Socialismo, atraiu atenção mundial ao país e impulsionou de forma decisiva o movimento sobre Direitos Humanos. Assim, pudemos demonstrar que a visita dos comissionados em 1974, os três Informes da CIDH sobre o país no período (1974, 1976 e 1977), o papel divergente dos comissionados (principalmente a postura de Manuel Bianchi) e os debates suscitados pelas suas preposições atestam que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos foi um elemento central nesse processo.

II. a. Das utopias ao Terror (1964 – 1973)

Nas eleições de 1958 foram apresentados à sociedade chilena três candidatos à Presidência pertencentes a três correntes ideológicas que marcaram o cenário político-eleitoral até o golpe de 1973. Apesar de apresentar-se como independente, o candidato ligado à direita, Jorge Alessandri, filho do ex-presidente Arturo Alessandri Palma, foi eleito. Ele teve uma vantagem menor que 3% do segundo colocado Salvador Allende, da *Frente de Acción Popular* (FRAP), coalizão de esquerda formada em 1956 que congregava socialistas, comunistas e progressistas em geral. Ao centro, Eduardo Frei

pleiteou o Executivo federal pelo recém-criado Partido Democrata-Cristão (PDC) e ficou em terceiro[379]. No decurso da "longa década de 1960" (da eleição de 1958 até o golpe de 1973), esses três candidatos, Alessandri, Frei e Allende, respectivamente, chegaram à Presidência do Chile. Apesar de certos traços políticos serem propagados como uma tradição chilena nas relações internacionais, é possível identificar diferentes abordagens desses distintos governos em relação aos Direitos Humanos no Sistema interamericano, até a substancial mudança com a ditadura que perdurou de 1973 até 1990.

O Estado do Chile apoiou a criação da CIDH, inclusive sediando o encontro de ministros americanos que a gestou em 1959, e esboçou certo alinhamento com a defesa de atribuições de proteção do órgão no contexto de debate do seu estatuto —marcadamente tramitar denúncias de violação. Já na primeira turma de comissionados figurou um chileno, Manuel Bianchi, que permaneceu longevos 16 anos na Comissão. O intento de projeção democrática e alinhamento aos Direitos Humanos em nível nacional e internacional contrastou com desígnios excludentes dentro do próprio sistema político-partidário do Chile, tido como excepcionalmente sólido no cenário latino-americano. Foi apenas no contexto das eleições presidenciais de 1958, no último ano do governo de Carlos Ibañez del Campo, que foi revogada a Lei de Defesa Permanente da Democracia, conhecida como "Ley Maldita". Promulgada em 1948, a lei interferia nos sindicatos e prescreveu o Partido Comunista Chileno (PCCh), cassando o registro eleitoral de dezenas de milhares de filiados, que chegarem a perder cargos públicos[380]. A conjuntura de formação da Guerra Fria, conforme analisada por Andrew Barnard, ressaltou a participação dos Estados Unidos impulsionando a caça aos comunistas junto ao presidente González Videla (1946 - 1952), mas também os intentos de exclusão dos comunistas aviltados desde a década de 1930 pela elite conservadora chilena[381]. Pelo prisma dos conflitos políticos internos, Tomás Moulian destacou o mito quanto ao caráter democrático da direita

379 Completando o rol, o Partido Radical, tradicional agremiação oitocentista chilena, ficou em quarto com o ex-ministro Luis Bossay, espelhando a sua progressiva retração e posterior fragmentação. Por último, havia ainda a candidatura esquerdista de Antonio Zamorano, pela efêmera *Unión Nacional Laborista*, cuja votação foi similar à pequena diferença entre Alessandri e Allende.

380 Nesse contexto, também se organizou a *Acción Chilena Anticomunista*, composta por radicais de direita, militares, nacionalistas, conservadores e até socialistas, "talvez o único grupo civil abertamente anticomunista de certa magnitude na história política chilena". CASALS, Marcelo. "Chile en la encrucijada". Anticomunismo y propaganda en la "campaña del terror" de las elecciones presidenciales de 1964. In: HARMER, Tanya e SEGOVIA, Alfredo Riquelme (coord.). *Chile y la Guerra Fría global*. Santiago: RIL editores, 2014. p. 101. Tradução nossa.

381 BARNARD, Andrew. Chile. In: BETHEL, Leslie e ROXBOROUGH, Ian. A *América Latina entre a Segunda Guerra Mundial e a Guerra Fria*. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

chilena, observáveis nas medidas de restrição dos direitos políticos no governo González Videla, mas também ao considerar que "(...) o Estado com cidadania exclusiva era o 'tipo ideal' de Estado (...) A idolatria a [Diego] Portales [político conservador oitocentista fundamental na formação do Estado chileno] é mais um sintoma da valorização de 'governos fortes'[382]". Apesar de descrever parcialmente algumas características da história política chilena, um olhar mais atento aos meandros dessa tradição de sistema político consolidado, governos fortes e cidadania plena, transparece os conflitos e exclusões político-sociais do país, elementos de grande importância para melhor analisar a relação entre o Estado chileno e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Além de sediar o encontro de ministros americanos que fundou a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, o governo de Jorge Alessandri Rodríguez (1958 – 1964), demonstrou interesse na articulação transnacional de criar um conselho permanente sobre Direitos Humanos dentro da Organização dos Estados Americanos (OEA) e pautou a inserção chilena na Comissão durante sua administração. Como demonstramos no subcapítulo sobre o estatuto da CIDH, o Estado do Chile apoiou a formação do órgão e defendia uma função de proteção, o que incluía receber denúncias de violação. Esse apoio também se desdobrou na eleição de um comissionado chileno, Manuel Bianchi, na primeira eleição do órgão.

Todavia, esse engajamento não era fortuito. Desde o começo do século XX, o Estado chileno se apropriou e remodelou o projeto Pan-Americanista, e o interesse de Alessandri na CIDH pode ser vinculado a um longo compromisso com organismos multilaterais que pudessem propagar e articular certa sensibilidade social, adesão ao Estado de Direito e cooperação continental. Como demonstrou Mark Jeffrey Petersen, da apatia demonstrada na Primeira Conferência Panamericana em 1889, o Panamericanismo progressivamente coadunou com as diretrizes chilenas após a Guerra do Pacífico (1879 – 1883), conflito no qual o país anexou partes do território do Peru e da Bolívia. Dentre os principais pontos, estariam: "direitos iguais de nações soberanas, resolução pacífica de disputas por meio de arbitragem voluntária e o estabelecimento de ligações interestatais em um nível social e intelectual"[383]. Um ponto importante nessa trajetória foi quando o pai de Jorge Alessandri, o ex-presidente Arturo Alessandri (em seu segundo mandato),

382 MOULIAN, Tomás E. *Fracturas: de Pedro Aguirre Cerda a Salvador Allende*. Santiago: LOM Ediciones, 2006. p. 233. Tradução nossa.

383 PETERSEN, Mark Jeffrey. The "Vanguard of Pan-Americanism": Chile and Inter-American Multilateralism in the Early Twentieth Century. In: SCARFI, Juan Pablo e TILLMAN, Andrew R. *Cooperation and Hegemony in US-Latin American Relations. Revisiting the Western Hemisphere Idea*. Londres: Palgrave, 2016. p. 128. Tradução nossa.

celebrou com entusiasmo a quinta Conferência Pan-Americana na capital Santiago, em 1923.

De toda forma, o que podemos observar nesses primeiros anos de formação da Comissão é o apoio do governo chileno, e que foi apropriado no governo que se seguiu ao de Alessandri. Em novembro de 1964, ocorreram eleições para a escolha do novo presidente do Chile. Apesar do sucesso eleitoral da Frente de Ação Popular (FRAP) no pleito parlamentar de 1961, o candidato da FRAP, Salvador Allende, novamente ficou em segundo lugar, mas ampliou sua votação. A propagação de uma mensagem anticomunista contra Allende, alardeada com apoio do governo dos Estados Unidos e setores conversadores chilenos e globais, marcou o "clima de terror" na campanha de 1964, momento de destaque da "internacionalização da política chilena" e compreendida como uma das "encruzilhadas" decisivas no contexto de Guerra Fria[384]. Todavia, o grande vencedor do pleito foi o candidato do Partido Democrata Cristão (PDC) Eduardo Frei Montalva, com mais da metade dos votos. Frei havia ficado em terceiro lugar na eleição de 1958, mas sagrou-se presidente levando a Democracia Cristã, pela primeira vez, ao posto máximo do Executivo federal. Para Tomás Moulian, a ascensão do PDC pode ser explicada, entre outros fatores, pela debilidade político-ideológica da direita, a conquista do controle ideológico do campo católico, o desenvolvimento da liderança nacional de Frei e a propagação de uma "ameaça esquerdista"[385].

A consagração de Frei e da Democracia Cristã em 1964 pode ser compreendida pelas relações transnacionais, pois mobilizou temas e questões importantes da agenda da Guerra Fria nas Américas. Uma delas foi a preocupação com os Direitos Humanos e a CIDH teve um papel de destaque nesse sentido. A documentação do Ministério das Relações Exteriores do Chile desse período destaca um importante personagem na articulação entre o Estado do Chile, a Organização dos Estados Americanos (OEA) e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos até a metade da década de 1970: o comissionado Manuel Bianchi. Na eleição dos novos membros da CIDH em 1964 (analisada com mais detalhes no capítulo I), concorreram 16

384 De acordo com Marcelo Casal, "(...) a campanha anticomunista de 1964 deve ser entendida para além da intervenção de agentes internacionais no Chile, mas como a presença determinante de discursos e conteúdos ideológicos da política mundial no país, usada tanto por atores locais em disputa como pelas potências estrangeiras para significar a realidade política de então." CASALS, Marcelo. "Chile en la encrucijada". Anticomunismo y propaganda en la "campaña del terror" de las elecciones presidenciales de 1964. In: HARMER, Tanya e SEGOVIA, Alfredo Riquelme (coord.). *Chile y la Guerra Fría global*. Santiago: RIL editores, 2014. p. 111. Tradução nossa.

385 MOULIAN, Tomás E. *Fracturas: de Pedro Aguirre Cerda a Salvador Allende* (1938-1973). Santiago: LOM Ediciones, 2006. p. 204 - 220.

candidatos, de 10 países. Para o período entre 1964 e 1968, foram eleitos o brasileiro Carlos A. Dunshee de Abranches e o uruguaio Daniel Hugo Martins, e reeleitos o mexicano Gabino Fraga, o estadunidense Durward V. Sandifer, a costarriquenha Angela Acuña de Chacón, o equatoriano Gonzalo Escudero e o chileno Manuel Bianchi[386]. Manuel Bianchi, escolhido vice em 1960, assumiu a presidência da CIDH dois anos depois. Rapidamente se tornou uma figura de referência no órgão nos seus primeiros anos de atuação. Sua reeleição contou com a negociação e o apoio do Ministério das Relações Exteriores e da delegação do Chile na OEA, e demarcou um reordenamento nos contatos entre o Estado chileno e a Comissão de Direitos Humanos, pois o comissionado chileno intermediou grande parte dessa relação.

Manuel Bianchi Gundián (1894 - 1982) começou a trabalhar cedo como jornalista, mas destacou-se pela sua longa trajetória na diplomacia chilena. Foi embaixador em diversos países na primeira metade do século XX, a exemplo da Bolívia (1928 – 1933) —chegando a participar, anos depois, nas negociações de paz da Guerra do Chaco—, México (1933 – 1939) e Reino Unido (1941 – 1953) —quando alcançou grande prestígio nos meios diplomáticos e políticos[387]. No começo dos anos 1940, foi ministro de Relações Exteriores do presidente radical Pedro Aguirre Cerda (cujo mandato exerceu entre

386 Os candidatos escolhidos pelo Chile foram: Carlos Alberto Dunshee de Abranches, Gabino Fraga e Manuel Bianchi. Cable 47. DELCHILE OEA. 25 de março de 1964. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1964, carpeta 342.

387 Como narrou (de forma entusiasmada) o necrológio do jornal *El Mercurio*, em 1993, esse foi um dos grandes momentos da carreira diplomática de Bianchi: "Esteve à frente da missão chilena durante todo o período da Segunda Guerra Mundial e soube partilhar com o povo inglês a dor, o sofrimento e as esperanças daquele momento doloroso da história universal. Dom Manuel, como reitor, soube transmitir permanentemente a solidariedade do mundo livre com os esforços heroicos dos ingleses. Quando deixou a Embaixada, a sociedade inglesa manifestou-lhe um reconhecimento singular". VALENZUELA, Pedro Daza. Don Manuel Bianchi. *El Mercurio*, 16 de dezembro de 1993. Disponível em: http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/colecciones/BND/00/RC/RC0012277.pdf. Acesso em 09/10/2023. Tradução nossa.
Em linha parecida, o artigo *Un embajador chileno en Londres: Juan Manuel Arturo Bianchi Gundián, 1947-1952*, de César Espinoza Orihuela, analisou a defesa dos interesses do Estado chileno na Antártica assumidos por Bianchi durante os anos à frente da representação diplomática chilena no Reino Unido. Ao final, Orihuela exaltou a figura de Bianchi: " (...) desde muito jovem um privilegiado, pelo fato de conhecer D. Pedro Aguirre Cerda, ser praticamente como um filho, viver de perto e ser considerado para assumir responsabilidades políticas, foi uma experiência que inegavelmente pavimentou o seu carácter, da mesma forma, a sua formação pela experiência no jornalismo, apurou a sua caneta, somada à sua eloquência, foram características que, somadas aos vários desafios diplomáticos em missões de paz, e pela experiência de conviver com figuras da história política da Europa e dos Estados Unidos Estados, forjaram um diplomata único". ESPINOZA, César O. Un embajador chileno en Londres: Juan Manuel Arturo Bianchi Gundián, 1947-1952. *Revista Estudios Hemisféricos y Polares* Volumen 10 Nº 1 (Enero-Julio, 2019). p. 57 – 58. Tradução nossa.

1938 e 1941), de quem era próximo. Ao regressar da embaixada em Londres, entrou em outra fase de sua carreira, atuando como delegado em missões e conferências no continente americano. Esteve presente na segunda reunião de ministros de Relações Exteriores em Santiago, em 1959, quando foi criada a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Acreditamos que sua atuação nesse encontro o credenciou para integrar a primeira turma de comissionados do órgão.

Dando prosseguimento à política de inserção chilena no Sistema interamericano e na CIDH, a orientação democrata cristã também se articulou com a defesa dos Direitos Humanos, por motivos ideológicos e pragmáticos. Há de se considerar a influência do Humanismo Cristão e da reorientação do pensamento católico alicerçado na Doutrina Social da Igreja, tendo como ponto de inflexão o Concílio Vaticano II (1962 – 1965) e a apropriação latino-americana dessa atmosfera de renovação intelectual e na prática político-social cristã[388]. A demarcação político-partidária com a qual os democratas cristãos buscaram fugir dos "extremos" da Guerra Fria, delineando um caminho ao "centro", reformista e conciliador, coadunou com o incentivo ao apostolado dos leigos e a aproximação de setores da Igreja Católica com as demandas populares —por vezes de forma paternalista ou vanguardista. No caso chileno, a criação da Falange, agremiação política que antecedeu o PDC, foi inspirada pela viagem que Eduardo Frei Montalva e Manuel Garretón fizeram à Europa em 1933, quando participaram do Congresso Internacional de Estudantes Católicos e estabeleceram contato com o francês Jacques Maritain, sindicatos social-democratas na Bélgica e setores reformistas católicos[389].

No contexto da Guerra Fria, no pós-Segunda Guerra, a assimilação de postulados dos Direitos Humanos por integrantes da Democracia Cristã e outros grupos católicos na América Latina possibilitou desdobrar o compromisso com as liberdades individuais, em certa acepção liberal, coligadas à atenção às reformas sociais, econômicas e de preservação de valores tradicionais[390]. O governo Frei encampou esse ideário, não endossando uma

388 Sobre esse processo, consultar: QUEIROZ, Alexandre. *Da Revolução ao Paraíso: conflito de ideias na Igreja latino-americana* (1968 – 1979). Foz do Iguaçu: Ed. UNILA, 2021. p. 46 – 95.

389 ULIANOVA, Olga; SANTONI, Alessandro e NOCERA, Raffaele. *Un protagonismo recobrado: la Democracia Cristiana chilena y sus vínculos internacionales* (1973-1990). Santiago: Ariadna ediciones, 2021. p. 13.

390 Uma abordagem mais aprofundada dessa relação, considerando o contexto dos regimes ditatoriais que surgiram na América Latina no período e o desenvolvimento da Teologia da Libertação, considerando caso chileno, pode ser consultada em: QUEIROZ, Alexandre. Direitos Humanos e Igreja Católica na América Latina: Ditaduras, Teologia da Libertação e a historicidade de uma relação. In: QUEIROZ, Alexandre; FURQUIM, Fabiane

plataforma revolucionária de conotação marxista, visível entre os comunistas e socialistas chilenos liderados por Salvador Allende, concomitante ao compromisso de reformar o Capitalismo. O movimento revolucionário incentivado pela Revolução Cubana também foi rechaçado, considerando, como vimos no capítulo anterior, que o governo revolucionário da ilha e parte importante da esquerda latino-americana privilegiava os direitos sociais e econômicos em detrimento dos civis e políticos —entendidos como parte do sistema liberal-burguês. Assim, os democrata cristãos chilenos perscrutaram um sentido de revolução que respeitasse os Direitos Humanos em sua "totalidade", uma *Revolução em Liberdade*, como se propagandeou à época.

Essas interpretações sobre os Direitos Humanos também refletem as distintas orientações ideológicas que conviviam no interior do PDC e disputavam a primazia no governo de Eduardo Frei. Havia um grupo que pautava a modernização capitalista e o fomento à industrialização; os moderados, que reforçaram a importância da redistribuição das riquezas e a organização popular; e uma tendência radical, que objetivava uma transformação estrutural profunda[391]. Algumas diretrizes foram estabelecidas, das quais destacamos três: a nacionalização do setor de cobre, um minério que compõe parte significa das exportações chilenas (em associação com capital estrangeiro), a reforma agrária (que obteve um avanço importante, mas aquém do esperado) e um programa de organização popular, especialmente nos bairros pobres.

No contexto da Guerra Fria, a propagação de uma terceira via foi enunciada por diversos segmentos políticos no mundo e na América Latina. Foi visível, por exemplo, em setores peronistas na Argentina ou em parte do bloco de Países Não-alinhados —ao qual o Chile, Cuba e o México se aproximaram entre o final da década de 1960 e no decurso dos anos 1970. O projeto de não ceder ao "extremo revolucionário" dos marxistas e nem padecer da "desigualdade capitalista" do outro, foi atrativo na América Latina, chegando ao

Miriam; MELO, Flávia da Rosa. (Org.). *Das violências na história: Instituições, (inter)subjetividades e Direitos Humanos*. São Paulo: Todas as Musas, 2021 e KELLY, Patrick Willian. Human Rights and Christian responsibility. Transnational Christian Activism, Human Rights, and State Violence in Brazil and Chile in the 1970s. In: WILDE, Alexander (org.). *Religious Responses to Violence: Human Rights in Latin America Past and Present*. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 2015.

391 ANGEL, Allan. Chile, 1958 – 1990. In: BETHEL, Leslie. *História de América Latina. Vol. 15. El Cono Sur desde 1930*. Barcelona: Critica, 2002. p. 271 – 272. Em uma interpretação parecida, Tomás Moulian caracterizou duas "almas" que conviviam no PDC, uma *reformista-desenvolvimentista* e outra *revolucionária-alternativista*. A partir de 1967, como resultado dos conflitos durante o governo Frei, surgiu uma facção *rupturista*, à esquerda. MOULIAN, Tomás E. *Fracturas: de Pedro Aguirre Cerda a Salvador Allende*. Santiago: LOM Ediciones, 2006. p. 229 - 230.

poder no Chile nos anos de gestão de Eduardo Frei. Pouco antes da eleição de Frei, precisamente em Santiago, ocorreu a fundação da União Democrática Cristã Mundial, em 1961, que "coincide com o surgimento de dois importantes partidos do DC na América Latina, o chileno PDC e o venezuelano COPEI"[392], as duas principais referências da Democracia Cristã na região e que mantinha vínculos estreitos com organizações Democrata Cristãs na Europa.

A OEA também foi um espaço no qual os democrata cristãos chilenos buscaram propagar a *Revolução em Liberdade* para as Américas. Em abril de 1965, o embaixador do Chile na OEA entre 1965 e 1970 Alejandro Magnet[393] pediu ao Ministério das Relações Exteriores do Chile o envio de trinta exemplares da publicação *Revolución en libertad, resumen informativo de un año de gobierno*, para distribuir entre as delegações da OEA[394]. Poucos meses depois, Eduardo Frei cruzou o Atlântico em visita oficial à Itália, Vaticano, Alemanha, França e Inglaterra. A viagem foi documentada em *Chile en Europa*. Em janeiro de 1966, Magnet pediu 50 exemplares do documento para, novamente, distribuir entre as representações americanas[395].

Analisando uma dessas publicações, podemos ver uma retórica mista, de prestação de contas do governo e a exposição das projeções capitaneadas pela *Revolución en libertad*. Uma breve publicação do PDC, também impressa durante a administração democrata cristã, propicia uma noção da forma como a arquitetura diplomático-política foi disseminada. A última seção do informativo *Cómo avanza la revolución en libertad* dissertou sobre uma nova ação nas Relações Internacionais. Além de destacar o restabelecimento de relações diplomáticas com a União Soviética e os países socialistas do Leste Europeu, há uma menção direta à OEA: "o Chile deseja que o objetivo da OEA

392 A Falange Nacional do Chile e os cristãos sociais venezuelanos já haviam convergido na fundação da Organização Democrática Cristã da América (ODCA), em 1947. ULIANOVA, Olga; SANTONI, Alessandro e NOCERA, Raffaele. *Un protagonismo recobrado: la Democracia Cristiana chilena y sus vínculos internacionales* (1973-1990). Santiago: Ariadna ediciones, 2021. p. 20.

393 Alexandre Magnet nasceu em 1919 em Rio Bueno, no sul do Chile. Formado em Direito pela Universidade Católica do Chile, defendeu a tese "Origens e antecedentes do Panamericanismo". Foi jornalista e escritor. Dentre as várias revistas e jornais em que trabalhou, destacamos sua passagem pela importante revista *Mensaje*, fundada em 1951 pelo jesuíta Alberto Hurtado, entre 1959 e 1964. Publicou, entre outros livros e novelas, a biografia do padre Hurtado, em 1954. Na carreira diplomática, foi embaixador na OEA e depois no Peru (1990 – 1994). Informações biográficas disponíveis em: Alejandro Magnet. Universidad Alberto Hurtado Ediciones. https://ediciones.uahurtado.cl/autor/alejandro-magnet-pagueguy/. Acesso em 02/02/2024; e Dados biográficos do novo representante do Chile. N. 171. 30 de dezembro de 1964. AC-MREB. OEA. Cartas-Telegramas. 1963-1966.

394 Delegación de Chile ante la Organización de los Estados Americanos. Aerograma n.90. 20 de abril de 1965. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1965, carpeta 375.

395 Delegación de Chile ante la Organización de los Estados Americanos. Aerograma n. 29. 26 de janeiro de 1966. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1966, carpeta 405.

seja alterado da preocupação excessiva por problemas políticos para a preocupação com problemas de desenvolvimento econômico e justiça social", ressaltando a importância da integração latino-americana no qual "o progresso se realize em liberdade"[396]. É interessante notar o contraste entre uma alusão aos soviéticos e regimes socialistas e uma incitação ao "progresso em liberdade", corroborando a recorrente crítica do PDC de relacionar o "Socialismo Real" com a falta de liberdade e o desrespeito aos Direitos Humanos. Também é elucidativa a afirmação dos direitos sociais e econômicos, pois Eduardo Frei tinha uma plataforma reformista, alinhada à Aliança para o Progresso. Entretanto, a nacionalização de apenas algumas empresas exploradoras de cobre e a tímida reforma agrária, além de outras preposições que acenavam para a "humanização do Capitalismo", demonstraram certos limites no alcance dessa plataforma, e essas duas importantes demandas sociais foram adensadas no governo seguinte de Salvador Allende.

Ainda no intento de divulgar a *Revolución en libertad*, em novembro de 1966 o presidente da CIDH, Manuel Bianchi, pediu a Alejandro Magnet o envio de textos jurídicos e de medidas adotadas aplicando a Declaração Universal e a Americana de Direitos Humanos. O Embaixador Magnet não se furtou de observar que "esta pode ser uma excelente oportunidade para colocar em relevo em um fórum internacional os progressos que, tanto em terreno prático ou dos feitos sociais, como na legislação, tem conduzido ou impulsionado o governo chileno", além de opor-se às informações que propagavam uma imagem desfavorável da *Revolución en libertad*[397]. O entusiasmo dos democratas cristãos coligada à apropriação feita do ideário dos Direitos Humanos no governo Eduardo Frei obtive uma parcial consecução, apropriando-se dos Direitos Humanos no bojo anticomunista, mas ainda em um tom reformista e panamericano.

Manuel Bianchi também intermediou outra importante ação que visava estreitar os laços entre o governo chileno e a Comissão. Desde que assumiu a presidência (1962) até o golpe militar de 1973, a Comissão realizou uma sessão de reunião no país no período correspondente a cada um dos sucessivos governos (Alessandri, Frei e Allende, respectivamente). O sétimo período de sessões, realizado entre 7 e 25 de outubro de 1963, ocorreu em

396 PARTIDO DEMÓCRATA CRISTIANO. *Chile. Cómo avanza la revolución en libertad*. p. 15. Disponível em: http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/visor/BND:9082. Acesso em 07/06/2020. Tradução nossa.

397 Delegación de Chile ante la Organización de los Estados Americanos. Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. N. 520. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1966, carpeta 404 e Delegación de Chile ante la Organización de los Estados Americanos. N. 344. 15 de novembro de 1966. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1966, carpeta 404. Tradução nossa.

Santiago. Os comissionados ficaram hospedados no *Hotel Crillón* e a abertura e encerramento das sessões foram realizados no salão de honra da Universidade do Chile. Na abertura, estavam presentes o ministro de Relações Exteriores de Jorge Alessandri, Enrique Ortúzar Escobar, e vários embaixadores. Apesar de não estarem no país apurando denúncias de violação, os comissionados conversaram com várias autoridades chilenas, inclusive tiveram uma audiência com o presidente Alessandri, e ainda proferiram palestras na Universidade do Chile[398].

Já na administração de Eduardo Frei, os comissionados realizaram o décimo sexto período de sessões, entre 24 de abril e 3 de maio de 1967, na cidade costeira de Viña del Mar. Compareceu à sessão de abertura o ministro de Justiça e Relações Exteriores do governo Frei, Pedro Jesus Rodriguez, além de outras autoridades. Cabe destacar que esse encontro ocorreu após Manuel Bianchi ser reeleito presidente da CIDH em outubro de 1966, no bojo de sua atuação na República Dominicana – o chileno ainda seria reeleito como comissionado em 1968. No discurso de abertura dos trabalhos, Manuel Bianchi afirmou que os Direitos Humanos antecedem os Estados e nasceram com a "própria humanidade"[399], defendendo um sentido imanente dos Direitos Humanos que justificaria a própria ação da CIDH. O ministro Rodriguez corroborou a interpretação de Bianchi, salientando que não caberia apenas aos Estados a proteção dos Direitos Humanos, destacando a Comissão. Um dos membros fundadores do Partido Social-Democrata no Chile, Pedro Jesus Rodriguez, ainda disse que a atuação da Comissão embasou o apoio da delegação chilena à institucionalização da CIDH na reforma da Carta da OEA e na III Conferência Extraordinária Interamericana, em Buenos Aires (fevereiro de 1967), ao defender que a Comissão figurasse como um dos órgãos principais da Organização[400]. Foi uma demonstração pública de uma certa sintonia existente entre o comissionado Bianchi, o governo democrata cristão chileno e a CIDH. Um último período de sessões no Chile (o vigésimo sétimo) antes de deflagrado o golpe de 1973, aconteceu novamente em Viña del Mar, entre 28 de fevereiro e 8 de março de 1972, sob a administração socialista de Salvador Allende.

398 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu sétimo período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1964. CML. Inter-American Commission on Human Rights Collection. p. 2-4.

399 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu décimo sexto período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1968. CML. Inter-American Commission on Human Rights Collection. p. 3.

400 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu décimo sexto período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1968. CML. Inter-American Commission on Human Rights Collection. p. 5.

Devemos salientar que a identificação da política externa chilena com os Direitos Humanos, tal como esboçado por Alessandri e também por Eduardo Frei, tem particularidades, mas dialoga com características observadas na condução diplomática do país. Walter Sánchez, redigiu uma história das relações exteriores em tom triunfalista e destacou quatro tendências políticas da política externa chilena desde a Independência até os anos 1970, que teve grande repercussão na bibliografia sobre o tema: Americanismo (sobre o qual discorremos anteriormente, ao abordar a inserção chilena no Pan-Americanismo); Nacionalismo político; Legalismo e busca de um sistema internacional democrático; e o alinhamento e autonomia do Chile durante a Guerra Fria e a Distensão[401]. Rojas Aravena, considerando a inserção internacional chilena entre o governo de Eduardo Frei Montalva na década de 1960 até a presidência de seu filho, Eduardo Frei Ruiz-Tagle na década de 1990, com a Redemocratização, ressaltou que essa tradição diplomática também se pautou na estabilidade institucional fundada no Estado de Direito e o apreço pelo Direito Internacional. Para o autor, "A dicotomia intervenção/não-intervenção tem desempenhado um papel fundamental nas definições de política exterior. O tema dos direitos humanos tem ocupado um lugar diretor na política nacional, o que permite afirmar, hoje em dia, que o princípio da não-intervenção está sujeito à proteção internacional desses direitos"[402]. Dessa forma, nessa primeira fase da política chilena em relação aos Direitos Humanos, da formação da CIDH em 1959 e o começo do governo Alessandri, até o fim da administração de Frei, em 1970, o respeito ao princípio de não-intervenção, a consolidação do Sistema interamericano de Direitos Humanos foram diretrizes importantes, com maior destaque durante a gestão democrata cristã, exequíveis pelo contato com o comissionado chileno Manuel Bianchi e o corpo diplomático do país na OEA. Mas essa identificação de princípios históricos da diplomacia chilena com os Direitos Humanos não foi uma contingência, como podemos observar durante o período regido pela orientação marxista de Allende.

A via chilena ao Socialismo (1970 – 1973)

"A História é nossa e a fazem os povos". Essa célebre frase destacada do último discurso de Salvador Allende, quando a movimentação das Forças Armadas em 11 de setembro de 1973 para depor o presidente socialista

401 SÁNCHEZ, Walter. Tendencias sobresalientes de la política exterior chilena. In: SÁNCHEZ, Walter e PEREIRA, Teresa. 150 *años de política exterior chilena*. Santiago: Instituto de estudios internacionales de la Universidad de Chile, Editorial Universitaria, 1977. p. 377 - 398.

402 ROJAS ARAVENA, Francisco. Chile: mudança política e inserção internacional, 1964-1997. *Rev. bras. polít. Int.*, Brasília, v. 40, n. 2, Dec. 1997. p. 72.

chileno estava em seu derradeiro desfecho, parece espraiar a convicção marxista de que a História indubitavelmente seguiria o curso da Revolução e aos povos caberia cumprir seu destino. Nesse sentido, no espaço interamericano, a passagem da década de 1960 para 1970 demarcou uma maior crítica à Aliança para o Progresso e ao Imperialismo, e a intensificação do latino-americanismo e do terceiro-Mundismo, duas diretrizes fundamentais na política externa de Allende, que interagiram com o Marxismo e impactaram a relação com o Sistema interamericano e os Direitos Humanos.

Em âmbito continental, o desafio do desenvolvimento suscitou debates. Em maio de 1969, no final do governo de Eduardo Frei, o Chile sediou uma reunião ministerial da Comissão Especial de Coordenação Latino-americana (CECLA), na qual foi esboçado um programa de cooperação entre EUA e América Latina. O documento de conclusão desse encontro, conhecido como *Consenso de Viña del Mar*, mescla propósitos Desenvolvimentistas, associados à Aliança para o Progresso, com algumas tímidas considerações mais críticas oriundas da Teoria da Dependência, abarcando pontos como acesso a crédito, cooperação técnica, correção de distorções econômicas na relação Estados Unidos - América Latina e a demarcação política do subdesenvolvimento latino-americano[403]. Esse projeto de cooperação resguarda limites, e essa diretriz de cooperação foi criticada pelos que postulavam, calcados no Marxismo, a necessidade de mudanças sistêmicas e respostas mais estruturais ao subdesenvolvimento latino-americano.

Parte desse embate intelectual pode ser observado na política chilena. Apesar da importância atribuída à projeção internacional do modelo democrata cristão, que tinha na defesa e promoção dos Direitos Humanos um espaço de ressonância, o descontentamento interno quanto ao governo de Eduardo Frei era notório. As reformas prometidas se mostraram aquém das demandas sociais e políticas, e a eleição de 1970 novamente pautou as três orientações político-partidárias do Chile: o ex-presidente Jorge Alessandri postulava voltar ao cargo numa coalizão de partidos de centro-direita; Radomiro Tomic era o candidato do Partido Democrata-Cristão, apesar da guinada do partido à esquerda[404]; e Salvador Allende foi, pela quarta vez

403 Consenso Latinoamericano de Viña del Mar. *Estudios Internacionales*, Año 3, No. 3 (11) (octubre-diciembre 1969), p. 403-418.

404 Atestando a aproximação do PDC com a esquerda nesse contexto, durante a campanha presidencial chilena de 1970, Radomiro Tomic pediu a dirigentes soviéticos que o Partido Comunista do Chile apoiasse sua candidatura, unificando a esquerda. Foi durante o governo de Eduardo Frei que o Chile restabeleceu vínculos diplomáticos com a União Soviética. ULIANOVA, Olga; SANTONI, Alessandro e NOCERA, Raffaele. *Un protagonismo recobrado: la Democracia Cristiana chilena y sus vínculos internacionales* (1973-1990). Santiago: Ariadna ediciones, 2021. p. 18.

consecutiva, o candidato da esquerda, pela Unidade Popular (UP)[405]. Em setembro de 1970, Allende foi declarado vencedor da eleição, com uma pequena margem de votos do segundo colocado Jorge Alessandri. Começava mais uma grande mudança na política chilena ao adensar os postulados de esquerda em um ambiente cada vez mais tensionado. Declaradamente de inspiração marxista, a chegada de Allende e da UP à presidência por meios democráticos foi uma revolução que despertou a atenção do mundo todo pela sua potencialidade. Essa revolução por dentro do sistema, também chamada de "via chilena ao Socialismo", destoava da insurreição armada e do regime cubano de 1959, e se traduziu em esperança para alguns e ameaça para outros no ambiente da Guerra Fria.

Essa nova fase político-social no Chile também reverberou na relação com a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Klaas Dykmann, baseado em *remarks* (anotações, numa tradução livre) do comissionado Sandifer —sem especificar qual—, disse que o presidente da CIDH Justino de Aréchaga tinha simpatias por Allende e que os comissionados chegaram a se reunir no Chile em 1972. Assim, o historiador relatou que "pode ter havido" simpatias na Comissão ao governo socialista[406], embora esses indícios não pareçam corroborar essa hipótese. Havia pontos de continuidade com os governos chilenos prévios, como a realização de encontros no Chile e relações relativamente cordiais com o comando do Executivo, mas também há indícios que apontam na direção oposta. Dessa forma, levando em consideração a aproximação do governo democrata cristão anterior com a CIDH, acreditamos que houve um certo distanciamento durante os anos da via chilena ao Socialismo, o que não denota uma hostilidade como observamos no caso do regime socialista cubano. É essa tese que exploraremos neste subcapítulo.

Durante o governo de Salvador Allende, tramitaram três denúncias contra o Estado chileno na Comissão. Essas denúncias estão presentes nos Informes anuais do órgão, que passaram a ser publicados em 1970. As três alegadas violações estão relacionadas a detenções e tortura. Nos últimos meses do governo Eduardo Frei, a Comissão recebeu a denúncia de abusos e tortura de presos cometidas entre 1967 e 1970. Um colegiado de 101 advogados chilenos também entregou uma representação à Corte Suprema de Justiça do país sobre o assunto, mas a petição recebida pela Comissão (caso

405 Reformulação da FRAP (*Frente de Acción Popular*), que contou com o Partido Radical, o Partido Socialista, o Partido Comunista, dissidências do PDC (MAPU em 1969 e *Izquierda Cristiana* em 1971), entre outros.

406 DYKMANN, Klaas. *Philanthropic Endeavors or the Exploitation of an Ideal? The Human Rights Policy of the Organization of American States in Latin America* (1970-1991). Vervuert: Instituto Ibero-Americano, 2004. p. 189.

1689) era de um indivíduo ainda preso que pedia revisão de sua pena e soltura. O caso individual (previamente encaminhado à CIDH em 1967) teve um parecer de inadmissibilidade, mas a Comissão pediu uma cópia da denúncia dos advogados ao governo chileno[407]. O governo Allende não respondeu ao pedido da Comissão, que em outubro de 1972 declarou "presumir verdadeiros os fatos declarados" e pretendia publicar a denúncia no Informe apresentado à Assembleia Geral da OEA. Dessa forma, o Estado chileno informou à CIDH que o caso estava a cargo da Corte Suprema de Justiça e que comunicaria a decisão, o que de fato o fez em janeiro de 1973. O relator do caso, o comissionado Robert F. Woodward, pediu em abril o acompanhamento das medidas dispostas pela Corte Suprema quanto à garantia dos Direitos Humanos dos presos chilenos[408]. Os Informes seguintes não trouxeram mais informações sobre esse caso, que acreditamos ter sido arquivado.

Já o caso 1735, sobre atos cometidos durante a gestão da Unidade Popular, tinha perfil semelhante ao caso 1689, mas compreendia o transladado de Jorge Parada Vera de Santiago à Antofagasta, onde alega ter sofrido "maus tratos" (como falta de alimentação e assistência a uma perna fraturada) em 1972. No ano seguinte, o Ministério das Relações Exteriores do Chile repassou à CIDH a informação do Ministério da Justiça de que Parada Vera não havia entrado com uma ação no Judiciário do Chile, uma condição para a admissibilidade das denúncias pela Comissão Interamericana[409]. Esse caso foi somado ao anterior, o que indica que também deve ter sido arquivado.

O terceiro caso (1738) também discorreu sobre uma prisão arbitrária e tortura, nesse caso do advogado e opositor do governo da UP Juan Ossa Bulnes, em março de 1972, presumidamente pelo Serviço de Inteligência. A denúncia foi feita pelo Colégio de Advogados do Chile, do qual Bulnes foi vice-presidente, e também foi apresentada à Comissão de Direitos Humanos da ONU —o que não foi considerado um impedimento. Em resposta à Comissão, o governo chileno disse que a ação de Bulnes havia sido "temporariamente arquivada" por falta de provas[410]. No ano seguinte, o advogado,

407 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1971*. Washington: CIDH, 1972. Parte III. Comunicaciones y reclamaciones. 4. Chile. a. Comunicación N. 1689.

408 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1973*. Washington: CIDH, 1974. Parte II. Comunicaciones dirigidas a la Comisión. 6. Chile. a. Caso N. 1689.

409 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1973*. Washington: CIDH, 1974. Parte II. Comunicaciones dirigidas a la Comisión. 6. Chile. b. Caso N. 1735.

410 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - 1973*. Washington: CIDH, 1974. Parte II. Comunicaciones dirigidas a la Comisión. 6. Chile. c. Caso N. 1738.

membro do Partido Nacional (vice-presidente entre 1969 e 1972) e próximo à indústria de mineração, foi eleito deputado em 1973 e exerceu seu mandato até a dissolução do Parlamento pela ditadura, cujo golpe foi apoiado pelo seu partido[411].

Os três casos foram arquivados, sem causar maiores prejuízos ao prestígio internacional do governo socialista. Não houve respostas ágeis do governo, mas tampouco os pedidos de esclarecimentos foram ignorados. Porém, conforme demonstraremos, a atenção quase marginal recebida pelo Chile como Estado violador até então mudou drasticamente com o fim violento do governo Allende e a instauração de uma ditadura em setembro de 1973. Como reiteramos, isso não pressupõe que as relações entre o Estado chileno e o Sistema interamericano tenham sido amistosas.

O intento anti-imperialista da coalizão esquerdista Unidade Popular impactou a sua inserção interamericana. Durante a campanha presidencial em 1970, Salvador Allende prometeu retirar o Chile da OEA, promessa reavaliada pouco tempo depois, pela perspectiva de reformular a instituição por dentro[412]. Nesse sentido, os discursos do ministro de Relações Exteriores Clodomiro Almeyda Medina na Assembleia Geral da OEA fornecem algumas das diretrizes do governo Allende na arena internacional. Há algumas diferenças e continuidades no primeiro discurso na Assembleia Geral da OEA em abril de 1971, poucos meses depois de Salvador Allende assumir a presidência, e o último em abril de 1973, pouco tempo antes do golpe militar de 11 de setembro. Em ambos houve uma avaliação negativa ao que significava a OEA, apontando a necessidade de reorganizar o Sistema interamericano de forma mais realista e autêntica. Esse esforço seria para a Organização não se tornar uma mera estrutura formal, testemunha de uma época em que mantinha e legitimava relações de dominação do norte superdesenvolvido com o sul subdesenvolvido. O ministro avaliou como ficção a alusão à comunhão de interesses entre os Estados da OEA, prevalecendo uma lógica de divisão entre os Estados Unidos, uma grande potência, e os latino-americanos. O Sistema interamericano teria sido concebido para institucionalizar

411 Ossa Bulnes foi presidente da Juventude do Partido Nacional precisamente durante a formação do Comando Rolando Matus, grupo paramilitar anticomunista que enfrentou partidários da Unidade Popular. Durante a ditadura (1973 – 1990), Juan Ossa Bulnes integrou a comissão encarregada de redigir o Código de Mineração (1983). Sua resenha biográfica pode ser acessada em: Juan Luis Ossa Bulnes. Reseñas biográficas parlamentarias. *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*. Disponível em: https://www.bcn.cl/historiapolitica/resenas_parlamentarias/wiki/Juan_Luis_Ossa_Bulnes. Acesso em: 05/02/2024.

412 HARMER, Tanya. Chile y la Guerra Fría interamericana, 1970-1973. In: HARMER, Tanya e SEGOVIA, Alfredo Riquelme (coord.). *Chile y la Guerra Fría global*. Santiago: RIL editores, 2014. p. 206.

a dependência latino-americana e foi contraposto à ONU, onde os chilenos apostaram na vinculação terceiro-mundista. Contra a "caducidade irreversível" do Sistema interamericano, o ministro também apregoou a solidariedade latino-americana.

Em abril de 1971, o ministro de Relações Exteriores apresentou algumas propostas do novo governo, citando de forma passageira que haveria respeito aos Direitos Humanos e à legalidade democrática. Concomitantemente, se intensificaria o projeto político da UP em comunhão com uma solidariedade internacional, profetizando que "triunfarão finalmente as revoluções de libertação nacional"[413]. Um gérmen de esperança pode ser apontado na mensagem destinada ao corpo diplomático americano nesse momento.

Dois anos depois, em abril de 1973, Almeyda Medina pronunciou um discurso no terceiro período ordinário de sessões da Assembleia Geral da OEA. Cabe ressaltar que no mês anterior a UP havia conseguido elevar seu patamar de votação na eleição parlamentar, conquistando 44% dos votos e afastando a possibilidade de o Legislativo destituir Salvador Allende da presidência. Todavia uma forte e complexa (com ação direta dos EUA e do Brasil) crise econômica minava apoios ao governo, principalmente na classe média. Almeyda adotou um tom mais áspero e pessimista em relação a OEA do que o de dois anos antes[414]. Houve também uma intensificação da agenda terceiro-mundista da UP, Allende já havia feito o famoso discurso na ONU no qual atacou ações de interferência do imperialismo estadunidense e o acirramento ideológico no ambiente interno chileno era ainda maior do que em 1971[415].

413 ALMEYDA, Clodomiro. Discurso pronunciado por el ministro de relaciones exteriores, Clodomiro Almeyda, en la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. *Estudios Internacionales*, Año 4, No. 16, (enero-marzo 1971), p. 189-198.

414 Discurso pronunciado por el ministro de relaciones exteriores de Chile D. Clodomiro Almeyda M. en el III periodo ordinario de sesiones de la asamblea general de la organización de los estados americanos. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1973, carpeta 627.

415 Em uma avaliação póstuma, findada a promessa do Socialismo democrático de Allende, Clodomiro Almeyda, no exílio em 1979, afirmou que a política externa empreendida era realista e viável. Devemos considerar que, ao escrever esse texto alguns anos após o golpe e no contexto de formação de uma resistência internacional contra a ditadura, Almeyda buscou mostrar a viabilidade da "via chilena", não assumindo por completo um tom de derrota. Para o socialista, os governos latino-americanos vizinhos eram hostis ao experimento socialista chileno, mas, mesmo assim, foi possível não isolar o país no cenário internacional. Dessa forma, conjeturou o ambiente internacional, mas conferiu maior peso à leitura dialética da sociedade chilena. Almeyda ainda reforçou que a crítica à OEA foi feita nos marcos da política de liberação nacional conduzida em diálogo com os países do Terceiro Mundo, vinculando a Organização dos Estados Americanos ao Imperialismo. ALMEYDA, Clodomiro. The Foreign Policy of the Unidad Popular Government. In: SIDERI, S. (org). *Chile 1970–73: Economic Development and Its International Setting*. Boston: Institute of Social Studies - Series on the Development of Societies, 1979.

Uma das primeiras medidas da administração Allende na política externa foi a retomada das relações diplomáticas com a ilha de Cuba, suspensas desde 1964. À época, o Sistema interamericano convivia com dois modelos revolucionários de esquerda na condução de Estados Nacionais: o cubano, constituído pela via de sublevação armada desde 1959 e marcadamente socialista desde 1961; e o chileno, arregimentado pela vitória eleitoral da coalizão de Salvador Allende em 1970. O intercâmbio entre os dois países se manifestou de diversas formas, cabe recordar a emblemática visita de Fidel Castro ao Chile, entre novembro e dezembro de 1971, retribuída pela visita mais curta de Salvador Allende a Cuba, no ano seguinte.

Para compreender a projeção ideológica do Chile no período socialista e uma certa resistência aos Direitos Humanos, visível também no contraste com o governo anterior dos democrata cristãos, cabe considerar outro componente importante da conjunção internacional da esquerda chilena no período. Países africanos e asiáticos, alguns em processo de descolonização, outros que acabaram de conquistar sua Independência, formaram, em aliança com alguns governos latino-americanos, um bloco de Estados não-alinhados, isso é, que buscavam uma alternativa ao ambiente da Guerra Fria e da órbita soviética e estadunidense. Eram países que formavam o dito "Terceiro Mundo", termo cunhado pelo francês Alfred Sauvy em 1952, mas com vários antecedentes como a nação de "terceiro campo" dos trotskystas no pré-Guerra, ou a retórica nacionalista de "terceira via" do ex-presidente argentino Juan Domingo Perón. Essa categoria foi reelaborada nas décadas de 1960 e 1970, convertendo o Terceiro Mundo não apenas em um espaço geográfico, mas também um projeto político[416].

A exequibilidade desse projeto foi posta em prática em vários fóruns multilaterais, relações bilaterais, sociabilidades entre militantes, intelectuais e representantes dos governos independentes, na retórica política, além de uma produção intelectual substancial. A realização do III encontro da Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD) em Santiago (1972), foi um marco importante nesse processo, precisamente por apoiar o desenvolvimento principalmente dos países do chamado Terceiro Mundo[417]. Na América Latina, outros Estados da região

416 FIELD JR., Thomas C.; KREPP, Stella; PETTINÁ, Vanni. Between Nationalism and Internationalism: Latin America and the Third World. In: FIELD JR., Thomas C.; KREPP, Stella; PETTINÁ, Vanni (orgs.). *Latin America and the Global Cold War*. University of North Carolina Press, 2020. p. 3.

417 A UNCTAD é um órgão da ONU criado em 1964. Em um contexto de descolonização, tornou-se um fórum intergovernamental de relevância para o debate sobre as estratégias e causas das disparidades de desenvolvimento. Sua terceira conferência, sediada na capital chilena e precisamente durante o governo Allende, conferiu à UP uma plataforma de veiculação de ideias e intercâmbio de propostas.

também flertaram com políticas terceiro-mundistas, como o México, Brasil e Cuba.

De toda forma, no caso chileno, devemos considerar na política externa da UP intentos de crítica ao Imperialismo, conforme observados na postura na OEA, mas a formação de laços de solidariedade com o Terceiro-Mundo, lastreado em postulados do Direito Internacional promovidos pela diplomacia chilena, como a não-intervenção. Para Segovia, "se configurou um discurso internacional e uma política exterior nas quais um explícito *terceiro-mundismo* oscilava entre o *não alinhamento* e a universalidade do direito internacional, por uma parte, e um *anti-imperialismo* militante organicamente associado aos países do *socialismo real*, por outro"[418]. Mas a luta pela independência dos novos Estados do Sul global, assim como o terceiro mundismo, e o próprio Marxismo, não se desdobrou na incondicional aceitação dos Direitos Humanos. Pelo contrário, muitas vezes o entendimento hegemônico dos Direitos Humanos não englobou a autodeterminação dos povos.

Para Samuel Moyn, no pós Segunda Guerra Mundial, houve uma certa negligência do nascente movimento dos Direitos Humanos com as demandas do movimento anticolonial. Para o autor, quando os Direitos Humanos adquiriram maior projeção internacional na década de 1970, desde os movimentos da sociedade civil até os organismos interestatais, o movimento anticolonial e a luta pela soberania dos novos Estados que se fundaram já estava em curso, havendo pouca interação entre eles[419]. Como concluiu o historiador, "o trem já havia partido da estação"[420]. Houve, contudo, uma significativa mudança na ONU quanto à intersecção entre Direitos Humanos e anticolonialismo, mas a

418 SEGOVIA, Alfredo Riquelme. La *Guerra Fría* en Chile: los intrincados nexos entre lo nacional y lo global. In: HARMER, Tanya e SEGOVIA, Alfredo Riquelme. (coord.). *Chile y la Guerra Fría global*. Santiago: RIL editores, 2014. p. 23. Tradução nossa. Grifos do autor.

419 MOYN, Samuel. Imperialism, Self-Determination, and the Rise of Human Rights. In: IRIYE, Akira, GOEDDE, Petra, e HITCHCOCK, William I. *The Human Rights Revolution: an international history*. New York: Oxford University Press, 2012. Tradução nossa. Uma hipótese instigante levantada pelo autor é que: "(...) apenas a dissociação ideológica do liberalismo e do império, após mais de um século de longa e profunda conexão, abriu o caminho para a ascensão dos direitos humanos". Tradução nossa. Ibid. p. 172.

420 MOYN, Samuel. *The Last Utopia. Human Rights in History*. Cambridge/Londres: Harvard University Press, 2010. p. 90. Tradução nossa. No capítulo que dedicou ao tema, Moyn aponta que: "É crucial manter a clareza sobre as diferenças entre as formas anticoloniais de idealismo e ativismo e um idealismo e ativismo posteriores e muito diferentes —os direitos humanos dos tempos recentes. O relacionamento deles é de deslocamento, e não de sucessão e realização (...) Em fidelidade à anterior concepção Euro-Americana de direitos, o anticolonialismo priorizou a independência e a autonomia da nova nação como o fórum no qual os direitos tinham de ser conquistados. O impulso dominante enfatizou internacionalmente a soberania coletiva, e não as prerrogativas individuais, e a supremacia do Estado-nação, em vez da sua subordinação à lei global". Ibid. p. 116 – 117. Tradução nossa.

disjunção entre essas duas orientações políticas foi visível durante o governo Allende e na articulação do movimento terceiro mundista. Assim, consideramos a hipótese de que a baixa adesão do governo Allende ao projeto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos pode ser analisada sob esse prisma.

Delinear os princípios da política externa de Allende não pressupõe que a agenda política da UP era homogênea. Formas diferentes de conceber o curso da Revolução despontavam no interior da coalizão esquerdista. Como demonstrou Julio Vallejos, diferenças significativas conviviam dentro da Unidade Popular, particularmente uma visão *rupturista* e outra *gradualista*[421]. Os primeiros compunham a maioria do Partido Socialista chileno, as dissidências do PDC, MAPU e *Izquierda Cristiana* e o grupo revolucionários MIR —que apoiava criticamente o governo. Pautaram um enfrentamento da "ordem capitalista burguesa", desde o Estado até as classes sociais, com acento mais latino-americanista. Já os *gradualistas* integravam a maioria do Partido Comunista do Chile e segmentos socialistas, incluindo o presidente Salvador Allende. Avaliavam que a tradição democrática chilena deveria adaptar o ímpeto revolucionário, estabelecendo uma evolução gradual ao Socialismo, que poderia aliar-se com setores progressistas e ser conduzida pelo Estado[422]. A intensa dinâmica social desse processo foi caracterizada por Peter Winn como uma revolução por "cima", conduzida pelo governo eleito, paulatina e sequenciada, e outra por "baixo", capitaneada pelos setores populares, espontânea e acelerada. Esses diferentes ritmos de mudança se expressaram, por exemplo, nas tensões (por vezes complementares) entre as brechas legais e as "tomas" (ocupações e apropriações) com as quais, por exemplo, a reforma agrária era conduzida ou no debate entre as ações ilegais, mas socialmente justas, e o compromisso com a organização democrática do Estado[423].

Além das pressões internas, havia também as externas. A desconfiança dos Estados que integravam o Sistema interamericano à experiência socialista de Allende se manifestou de diversas formas. O Brasil acompanhou de perto e de sobressalto o governo declaradamente marxista da UP. O governo ditatorial brasileiro monitorou a embaixada chilena, conversou com brasileiros no Chile, reiteradamente alertava os Estados Unidos do potencial problema que o Chile apresentava e até se preparou para simulações de

421 VALLEJOS, Julio Pinto. Hacer la revolución en Chile. In: VALLEJOS, J. (coord.). *Cuando hicimos historia: La experiencia de la Unidad Popular*. Santiago: LOM Ediciones, 2005.

422 Vallejos destacou a revisão historiográfica, da qual integra Alberto Aggio e Luis Corvalán Márquez, que conferiu aos *gradualistas* um papel de proeminência revolucionária pela tentativa de integrar a acepção clássica de Democracia com o Socialismo. Ibid, p. 15.

423 WINN, Peter. A *Revolução Chilena*. São Paulo: Ed. UNESP, 2010.

guerra. Com efeito, após o golpe militar em 1973, o Brasil auxiliou economicamente e politicamente a ditadura chilena, e foi apresentado como um modelo de "erradicação da subversão". Nessa lógica, Tanya Harmer, analisando o impacto da eleição de Allende pelo prisma das relações interamericanas, afirmou que

> (...) de forma semelhante aos cubanos, que durante a presidência de Allende quiseram transmitir aos chilenos o produto de uma década de experiência revolucionária, os brasileiros agora queriam compartilhar com o regime militar seus conhecimentos sobre como 'combater' a esquerda, governar um Estado autoritário e interagir exitosamente com o resto do mundo[424].

Em *Allende´s Chile and the Inter-american Cold War*, outro estudo de Harmer, a historiadora britânica analisou os laços transnacionais da via chilena pensando no contexto da Guerra Fria Interamericana[425]. Os mil dias da administração de Allende no Chile recorrentemente foram retratados pela historiografia como excepcionais e num enquadramento nacional. Há cerca de uma década novos estudos têm enfocado conexões e comparações transnacionais[426]. No âmbito interamericano, destacamos a obra *O Brasil contra a Democracia.* Nesse livro, o autor Roberto Simon demonstrou com ainda mais detalhes dos que os indicados por Tanya Harmer, como o governo ditatorial brasileiro se envolveu diretamente na derrocada da democracia chilena e serviu como um modelo na construção do novo regime. Nesse sentido, ele habilmente explorou a atuação do embaixador Câmara Canto (1968 - 1975), articulado a grupos empresariais e no âmbito das relações interamericanas[427].

Expor essas diferenças, tanto internas da UP, quanto na sua relação com a sociedade civil[428] e com o Sistema interamericano, não partem de um

424 HARMER, Tanya. Chile y la Guerra Fría interamericana, 1970-1973. In: HARMER, Tanya e SEGOVIA, Alfredo R. (coord.). *Chile y la Guerra Fría global*. Santiago: RIL editores, 2014. p. 221. Tradução nossa.

425 HARMER, Tanya. *Allende´s Chile and the Inter-american Cold War.* Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2011.

426 MORRA, Marco, PALIERAKI, Eugenia e PEDEMONTE, Rafael. La Unidad Popular chilena (1970-1973): balance historiográfico y nuevas perspectivas transnacionales. *Historia Crítica*, n.º 90 (2023): 3-28.

427 SIMON, Roberto. *O Brasil contra a Democracia. A Ditadura, o Golpe no Chile e a Guerra Fria na América do Sul*. São Paulo: Companhia das Letras, 2021.

428 Os embates entre os partidários das mudanças estruturais à esquerda ocorreram concomitantemente ao tensionamento com os opositores do governo Allende. Grupos golpistas progressivamente ganharam destaque nas Forças Armadas, inicialmente expostos

intento teleológico que visa responder apenas ao porquê da derrocada sofrida com o golpe de 1973. Não obstante, essa é uma importante etapa no entendimento do governo Allende, além de lançar pressupostos analíticos do movimento oposicionista que se apodera do Estado em 1973, dimensionar o impacto da implementação da ditadura e a importância adquirida pela questão dos Direitos Humanos, abrangendo a relação com a CIDH. Essa exposição deve ser apreendida numa lógica processual, pensando como um heterogêneo e audacioso projeto em disputa de inspiração marxista estava em formulação e viveu os impasses nacionais e globais de uma complexa composição político-social. Mas não era um destino fadado ao desenlace autoritário, sacrificando os Direitos Humanos.

A excepcionalidade de Revolução socialista com "vinho e empanada" da UP resguardava desafios de ordem nacional e transnacional, e mesma a relação aparentemente comedida com a Comissão Interamericana de Direitos Humanos expressa a complexa missão de afirmar uma Revolução, mas não se evadir de possíveis compromissos e diálogos. Em suma, o governo da Unidade Popular não rechaçou por completo o Sistema interamericano de Direitos Humanos, mas se afastou do posicionamento esboçado desde o governo Alessandri e o criticou alegando empenhar-se pela sua reformulação. Acreditamos que um conjunto de fatores nos ajuda a compreender esse relativo distanciamento e posicionamento crítico:

- A desconfiança que muitos marxistas tinham com os Direitos Humanos, que eram interpretados como direitos burgueses e individualistas, de matriz liberal e que negligenciavam aspectos sociais e econômicos —que se tornou mais expressiva com a atuação crítica da Comissão Interamericana sobre Cuba;
- A apropriação Democrata-Cristã dos Direitos Humanos como observamos durante os anos de presidência de Eduardo Frei também podem ter ajudado nesse distanciamento, a exemplo do vínculo entre o comissionado Manuel Bianchi e o PDC;
- As turbulências do cenário interno chileno durante o governo Allende, que conviveu com um forte clima de polarização, oposições de classe e

no fracassado intento golpista do *Tacnazo* em julho de 1973 e com espaço aberto de atuação após a destituição do general constitucionalista Carlos Prats do comando do exército, em setembro de 1973. Setores da sociedade civil também exerceram pressão contra o governo Allende, como os empresários que organizaram greves patronais, os greminalistas —majoritariamente profissionais liberais de classe média e classe média alta—, e organizações político-partidárias com um espectro ideológico que abrangeu desde o centro, com o Partido Democrata-Cristão, até a extrema direita, a exemplo do grupo paramilitar neofascista *Patria y Libertad*.

golpistas, além da interferência estadunidense. Nessas condições, era necessária uma dose de pragmatismo para que a política externa ajudasse a viabilizar o projeto da UP, priorizando certos fóruns (como a UNCTAD e a ONU);

- E a orientação da política externa em projetar laços de solidariedade com o Terceiro Mundo e na denúncia do Imperialismo, orientações ideológicas que não pautavam a ação da CIDH;

Parte significativa dessas hipóteses foram atravessadas por uma dialética entre a perspectiva chilena da Guerra Fria e da ação da Guerra Fria no Chile[429]. No entanto, como veremos, muitos desses fatores foram radicalmente modificados após o golpe militar de 11 de setembro de 1973, que introduziu uma nova fase na relação com a Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

II. b Ruptura e legitimidade, do golpe ao Informe de 1974

De forma geral, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos publicizou os crimes da ditadura militar chilena em nível internacional. A reação da CIDH a formação da ditadura após o golpe de 11 de setembro de 1973 foi um momento fundamental na consolidação da Comissão e do movimento global de Direitos Humanos, produzindo um corpus documental sistematizado das violentas medidas arbitrárias do regime e atuando na denúncia de violações da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem —ratificado pelo Estado chileno em 1948. Todavia, a análise de fontes primárias nos permite afirmar que não houve consenso na CIDH quanto à violência de Estado empreendida pela Junta Militar, que também se apropriou da temática. Atestamos que houve uma intensa negociação entre o Estado do Chile e a CIDH no âmbito do Sistema Interamericano. Também demonstraremos a historicidade e abrangência desse processo, que aconteceu por etapas e fomentou um debate importante sobre os Direitos Humanos nas Américas. A análise do acervo do *Archivo General Histórico* do Ministério das Relações Exteriores de Chile, também nos possibilitou acompanhar as tensões da atuação da ditadura no continente e na relação com os Direitos Humanos.

O posicionamento da ditadura chilena, de buscar legitimar-se e justificar os seus excessos pela excepcionalidade do contexto, chegou a ser defendido

429 Tal como esboçado em: HARMER, Tanya e SEGOVIA, Alfredo Riquelme. (coord.). *Chile y la Guerra Fría global*. Santiago: RIL editores, 2014.

pelo comissionado chileno Manuel Bianchi —e há indícios de que pelo menos outro comissionado também era simpático à essa tese, o mexicano Gabino Fraga. Do golpe de 1973 até o fim de seu mandato em 1976, Bianchi, ex-presidente do órgão e comissionado desde 1960, foi uma figura que mediou a relação entre a ditadura e a CIDH, pendendo para o legalismo autoritário. Com o fim do seu mandato, exemplificando a perda de prestígio do Estado do Chile no Sistema interamericano, nenhum chileno integrou o órgão até o fim da ditadura em 1990 —apenas em 1994 foi eleito o chileno Claudio Grossman.

Assim, este subcapítulo conta com algumas divisões, para auxiliar a leitura. Começamos pela *formação da ditadura*, atentando para a forma como princípios norteadores do regime estavam entrelaçados com a questão dos Direitos Humanos. A relação com a Comissão é dividida em duas fases: uma primeira, O *golpe de 11 de setembro de 1973 e o I ato da CIDH*, mais branda, e na sequência *Tensionamento: denúncias e o pedido de visita*. Após a negociação que resultou na anuência para a ida dos comissionados ao Chile, analisamos os acontecimentos *Da visita ao Informe de 1974*. As questões suscitadas pelo Informe são tratadas na sequência, em O *Estado de Exceção e a disputa pelos Direitos Humanos*. A forma como os vizinhos da região acompanharam a ação da CIDH no Chile é o assunto do breve tópico *Cone Sul em alerta*. Personagem de grande importância na relação entre o Estado do Chile e a Comissão, em *Manuel Bianchi e a ditadura, uma relação suspeita*, nosso objeto é a atuação do comissionado chileno durante essa fase da ditadura. Por fim, numa espécie de balanço historiográfico e lançando hipóteses para entender a relação da CIDH e a ditadura no contexto da visita e do Informe de 1974, *Afinal, porque a CIDH foi autorizada a ir ao Chile?*.

A formação da ditadura

O golpe militar de 11 de setembro de 1973 foi um elemento central na desarticulação do "mito da excepcionalidade chilena", definido por Maria Helena Capelato como um imaginário que "(...) se nutria de referências a uma democracia sólida, à harmonia entre partidos de tendência políticas diversas, à existência de uma burguesia nacional progressistas e até mesmo a crença na neutralidade das forças armadas..."[430]. Dessa forma, houve um grande esforço da ditadura para buscar linhas de continuidade com esse imaginário de estabilidade, ao mesmo tempo em que se propunha novas diretrizes de cunho autoritário.

430 CAPELATO, Maria Helena. Democracia e Socialismo no Chile. In: PRADO, Maria Ligia. *Utopias latino-americanas: política, sociedade e cultura*. São Paulo: Contexto, 2021. p. 248.

Após o golpe, e contrariando explicitamente o postulado de neutralidade das Forças Armadas, o Estado do Chile passou a ser gerido por uma Junta Militar, composta pelo comandante em chefe do Exército, Augusto Pinochet Ugarte, que também a presidia, o almirante José Toribio Merino da Marinha, o general Gustavo Leigh da Força Aérea e César Mendoza, chefe da força policial dos *Carabineiros*. Pinochet assumiu a presidência em 1974, primeiro como Chefe Supremo (junho) e depois como Presidente da República (dezembro). Essa Junta de Governo, que integrava as áreas castrenses, não foi dissolvida com as novas disposições constitucionais de 1980, mas se estipulou que Pinochet deixaria de presidi-la em 1981 (para exercer apenas como presidente), assumindo José Toribio Merino até sua dissolução em março de 1990[431].

Em 11 de março de 1974 foi publicado um documento importante para compreender os eixos normativos de um espectro geral da reorganização política e social do novo regime, a *Declaração de Princípios do Governo do Chile*[432]. A *Declaração* é embasada no antimarxismo, na necessidade de reconstrução nacional e na apropriação do Cristianismo, que seria o fundamento dos Direitos Humanos —"direitos que provém da natureza do ser humano, porque tem origem no próprio Criador"—, ao qual o Estado deveria zelar. Afirmou-se os valores "naturalmente humanos e naturais" em detrimento do Estado e da coletividade, pois o homem "transcenderia a História e o tempo", assumindo um tom essencialista. O documento da Junta ainda buscou certo distanciamento do "liberalismo individualista" e do "coletivismo totalitário", demarcando a necessidade de o Estado servir ao bem comum e o Direito ser a forma privilegiada de conciliar as aspirações individuais e coletivas.

O documento da Junta Militar respaldou-se em uma "tradição legalista chilena", mas impôs severos limites ao direito de discordância, como às denominadas "guerrilhas violentas e ideologias totalitárias" e reabilitou a proibição aos comunistas, tal como promulgado pela Lei de Defensa Permanente da Democracia (conhecida como "Ley Maldita", promulgada em 1948 e abolida uma década depois). Quanto à nova organização do Estado, a *Declaração de Princípios do Governo* afirmou a Subsidiariedade como um elemento central: "a chave de vigência de uma sociedade autenticamente liberta",

431 Dos quatro integrantes iniciais da Junta, Gustavo Leigh foi substituído em 1978 por Fernando Mattei Aubel; Rodolfo Stange Oelckers ocupou o posto de César Mendoza em 1985; e Pinochet teve vários sucessores após 1981: César Benavides (1981 – 1985), Julio Canessa Robert (1985 – 1987), Humberto Gordon Rubio (1987 – 1988), Santiago Sinclair Oyaneder (1988 – 1990) e Jorge Lucas Figueroa (1990).

432 GOBIERNO DE CHILE. *Declaración de Principios del Gobierno de Chile*. Santiago: Ed. Nacional Gabriela Mistral, 1974. Tradução nossa.

em diálogo com a influência do pensamento gremialista. Desse princípio decorreria o nacionalismo e o disciplinamento na esfera sociopolítica e o respeito à propriedade privada e à livre iniciativa no âmbito econômico, denotando uma agenda entre o Desenvolvimentismo e o Neoliberalismo.

De acordo com Verónica Valdivia Ortiz de Zárate, entender a natureza do regime pinochetista envolve precisar três agendas políticas diferentes que estavam em disputa após o 11 de setembro: a direita civil, em diferentes matizes, entre as quais os neoliberais e os gremialistas; as diferentes facções das Forças Armadas; e o próprio Augusto Pinochet. O comandante da Junta construiu uma base de apoio inclusive em oposição ao general Gustavo Leigh, que ofereceu resistência ao neoliberalismo e ao desmantelamento dos direitos sociais e trabalhistas —em um acúmulo de desgastes, Leigh foi afastado da Junta Militar em 1978. Para a autora, os neoliberais ofereceram um projeto que abrangia desenvolvimento econômico, enfraquecimento dos partidos e combate ao Marxismo, e Augusto Pinochet se tornou o veículo dessa "guerra social" multifacetada, consolidando sua liderança e implementando, progressivamente, medidas de cunho neoliberal, como o desmonte do sistema de seguridade social e o assistencialismo circunstancial[433]. Apesar das grandes mudanças profetizadas pelos neoliberais no Chile, ainda se resguardavam elementos de continuidade. Allan Angel apontou o relativo fracasso das sucessivas políticas econômicas chilenas desde o governo Alessandri até a ditadura de Pinochet, impactados pela variação dos preços da exportação de produtos minerais, altas taxas de inflação e com forte (e progressiva) participação do Estado na economia, ainda que no período considerado haja diferenças: "Sob Alessandri a atividade do Estado foi dirigida em grande parte a apoiar as empresas; sob Frei, se ocupou mais ativamente da modernização da economia; sob Allende, se deu mais importância a redistribuição e a nacionalização; e sob Pinochet seu papel [do Estado] em teoria era de subsidiar uma economia determinada pelas forças de mercado"[434].

Dessa forma, o Neoliberalismo não era um consenso imediato e foi progressivamente sendo implementado. Os custos sociais decorrentes dessas medidas (como desemprego e aumento da pobreza) tornaram-se também uma questão de Direitos Humanos durante a ditadura, mas que não foi debatida pela Comissão Interamericana, que privilegiou as violações de cunho político e civil. Ainda sobre os princípios norteadores da ditadura nessa fase

433 ZÁRATE, Veronica Valdivia Ortiz de. Pinochetismo e Guerra Social no Chile (1973 – 1989). In: MOTTA, Rodrigo Patto Sá (org). *Ditaduras Militares. Brasil, Argentina, Chile e Uruguai*. Belo Horizonte: ED. UFMG, 2015.

434 ANGEL, Allan. Chile, 1958 – 1990. In: BETHEL, Leslie. *Historia de América Latina. Vol. 15. El Cono Sur desde 1930*. Barcelona: Critica, 2002. p. 259. Tradução nossa.

de consolidação, cabe destacar um discurso do comandante Gustavo Leigh. Em abril de 1974, discursou na Universidade Católica do Chile, uma das instituições de ensino mais renomadas do país. O pronunciamento de Leigh[435] é significativo por vários motivos, inclusive pela sua dimensão simbólica: um militar da Aeronáutica, ativo no movimento golpista e integrante da Junta Militar, ocupava lugar de destaque em uma prestigiada faculdade de Direito, dando início ao ano acadêmico de 1974. Ao seu lado, Jorge Sweet Madge, reitor-delegado da universidade, nomeado pela Junta de Governo para assumir o posto mais importante da administração universitária, representou a interferência da ditadura no ensino superior —Sweet ficou no cargo até 1984. A presença dessas figuras demonstra que a arbitrariedade da ditadura buscou revestir-se de legalidade jurídica, e os Direitos Humanos seriam um conceito de disputa.

Gustavo Leigh informou as referências intelectuais do golpe e da ditadura, levando em conta que se dirigia a estudantes de Direito. Buscou conferir legitimidade a ação que buscava constantemente "despolitizar", advogando: I. o dever imputado pela doutrina das Forças Armadas quanto à intervenção no contexto vivenciado na administração da Unidade Popular; II. a referência à "doutrina tradicional da Filosofia Política" sobre a legitimidade de depor um governo "ilegítimo, imoral e fracassado", "distante do bem comum"; e, por fim, III. uma legitimidade que não decorreria apenas de origem, mas também de exercício, fundamentado na *Declaração de Princípios do Governo do Chile*.

O general Leigh também demarcou que tanto o golpe, quanto a formação da Junta, seriam frutos dos erros do governo Allende e da ideologia marxista. Dessa forma, a ditadura não negou a defesa dos Direitos Humanos ou do Estado de Direito, ("desde o começo temos defendido o mais estreito respeito aos direitos humanos e a juridicidade em geral"[436]), mas os ressignificou, demarcando uma nova especificidade pela: ameaça do governo Allende (caracterizado seu combate em termos biológicos, como "extirpar um tumor", "um país enfermo que vem saindo de um estado de morte"[437]); a face moralista e religiosa que buscou amalgamar conceitos absolutos e totalizantes vinculados a uma verdade inconteste, como Deus, Nação e História; e o delineamento quanto a necessidade de reconstruir o país, abrangendo uma nova agenda política, econômica e social.

435 LEIGH, Gustavo. *La Junta de Gobierno frente a la Juridicidad y los Derechos Humanos*. Santiago: Ed. Nacional Gabriela Mistral, 1974.
436 Ibid. p. 11. Tradução nossa.
437 Ibid. p. 22 e 17. Tradução nossa.

Todavia, a justificativa de que a ditadura foi implementada para defender os Direitos Humanos teve uma decisiva contradição com as denúncias de violação dos Direitos Humanos cometidas pelo novo regime. Nesse sentido, a atuação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos foi decisiva.

O golpe de 11 de setembro de 1973 e o I ato da CIDH

Logo após o golpe militar de 11 de setembro de 1973, o secretário executivo da Comissão, Luis Reque, esteve no Chile. Esboçou um informe preliminar (tido como complacente) e apontou a importância de uma visita *in loco* da Comissão. Após uma conturbada negociação, a visita ocorreu no ano seguinte, e subsidiou um importante documento sobre a situação dos Direitos Humanos no Chile. A partir de 1974, a Comissão de Direitos Humanos redigiu Informes específicos sobre o Chile que foram fundamentais na articulação da resistência à ditadura e uma referência na compilação e denúncia das violações do regime. O primeiro Informe, de 1974, desencadeou em definitivo a forte tensão que a ditadura do Chile vivenciou no Sistema interamericano, e suscitou uma expressiva reação para deslegitimá-lo e abrandar seu impacto, seja em Santiago, pela Junta Militar, ou em Washington, pela atuação de Bianchi na CIDH ou da delegação do Chile na OEA. Acreditamos que a reação da ditadura ao Informe está vinculada aos fundamentos do regime ditatorial como um todo, e sobre os Direitos Humanos em específico, aspectos que pontuaremos ao longo da análise. Em suma, a esfera de disputa entre a ditadura e a Comissão no espaço institucional interamericano e tendo os Direitos Humanos como conceito político e jurídico centraram nossa análise.

Comecemos pelo I ato da CIDH no Chile, no contexto do imediato pós-golpe de 1973. A ruptura democrática no Chile pelo traumático golpe militar foi um divisor de águas quanto à mobilização pelos Direitos Humanos nas Américas, com repercussão mundial. Desde a imagem do palácio presidencial *La Moneda* sendo bombardeado pelas Forças Armadas logo pela manhã, passando pelo suicídio de Salvador Allende, até o sombrio pronunciamento dos membros da Junta Militar a noite, o dia 11 de setembro personificou o fim da vai chilena ao Socialismo e o começo de outra ditadura militar na América Latina. Para um dos articuladores do golpe, o militar Patricio Carvajal, o 11 de setembro de 1973 concentrou sua violência na tomada do *La Moneda* para torná-lo um exemplo, permitindo "abreviar a *guerra*, fazê-la mais eficiente e torná-la menos cruel"[438]. Interessante notar o uso

438 DÍAZ, Ismael Huerta e CARVAJAL, Patricio P. El Pronunciamiento Militar de 1973: Fundamentos y Antecedentes. *Revista Política*. Vol. 4, 1983. p. 122. Tradução nossa.

da expressão "guerra" para denominar um movimento militar golpista que depôs um governo democraticamente eleito, que não ofereceu resistência armada. A alusão a uma "guerra", como veremos, foi usada outras vezes pelos defensores da ditadura, e também replicado em outros contextos autoritários latino-americanos, a exemplo do argentino. Numa "guerra" o emprego desmedido da força estaria justificado, o que implicou em graves violações de Direitos Humanos. O próprio roteiro de ações desse dia emblemático não apenas inaugurou um processo autoritário, mas também manifestou suas motivações, contradições e violência.

De um dia para o outro, literalmente, a relação entre o Estado do Chile e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos mudou. No dia seguinte ao golpe, em 12 de setembro, o presidente da OEA Galo Plaza, foi acionado para investigar a morte de Allende, e repassou o pedido à Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Entre os indivíduos que resistiram no Palácio ao movimento golpista, estavam membros do alto escalão e pessoas próximas a Allende, além do próprio presidente. Nos dias que se seguiram ao golpe, parte da esquerda latino-americana desconfiou da versão oficial do suicídio de Allende —assunto que até hoje desperta polêmica. Fidel Castro, que havia visitado o Chile poucos anos antes, discursou na Praça da Revolução em Havana alegando que o presidente chileno foi alvejado pelos militares. Entretanto, segundo relatos e perícias, foi com o AK-47 presenteado por Castro que Allende tirou a própria vida. Demonstrando os encontros e desencontros da esquerda latino-americana, o objeto símbolo da luta armada guerrilheira que Salvador Allende rejeitou, foi o instrumento de sua morte. Para a ditadura, conforme o embaixador do Chile na OEA afirmou em janeiro de 1975, o suicídio de Allende foi o "último gesto dramático de um homem que havia destruído desde suas raízes um país respeitado..."[439], expressando não só falta de sensibilidade, mas a tentativa de referendar um discurso de reconstrução após esse gesto extremo.

Durante o 33º período de sessões da CIDH (julho – agosto de 1974), realizada em Santiago do Chile, Patricio Guijón Klein, médico pessoal da presidência, confirmou à Comissão que Salvador Allende havia cometido suicídio no Salão Independência, interior do *La Moneda*. No curso da apuração, o comissionado brasileiro Dunshee de Abranches, relator do caso, pediu à ditadura chilena uma cópia do exame de autópsia de Allende, que foi entregue em 1975. Outros laudos periciais foram requisitados, mas não há

439 Discurso del embajador Manuel Trucco. Representante del Chile en la Organización de Estados Americanos. San Juan, Puerto Rico. 26 de enero de 1975. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1975, carpeta 696. Tradução nossa.

registro de que tenham sido enviados[440]. O comissionado Robert Woodward relatou numa entrevista anos depois que Abranches tinha um particular interesse em demonstrar que Allende cometeu suicídio e não foi morto pelo regime[441], contrariando a alegação de que a ditadura nasceu sob o signo da morte do ex-presidente —embora Allende tenha cometido suicídio no contexto da violenta repressão golpista de 11 de setembro. Como veremos, essa intenção de Abranches foi mal recebida pelos militares chilenos, e lembrada durante sua campanha à reeleição na CIDH em 1976. Em 1974, o médico Klein foi preso e enviado ao Campo de Concentração da Ilha Dawson, e depois cumpriu prisão domiciliar em Santiago. Inicialmente uma testemunha, Klein se tornou vítima em uma denúncia. Questionado pela CIDH, o governo chileno apenas afirmou que "por motivos de segurança pessoal do Dr. Guijón, sua saída do país não era apropriada"[442].

Outro membro do staff de cuidados médicos de Allende também escolheu permanecer no Palácio presidencial e resistir ao golpe. Além de médico, Enrique París Roa também era assistente para a educação superior de Allende e membro do Partido Comunista. De acordo com a denúncia recebida em 9 de novembro de 1973,

> Desde este lugar [Palácio La Moneda] telefonou às 10:30 da manhã para comunicar a sua mãe, esposas e filhas sua decisão de permanecer acompanhando o presidente (...) Depois da morte deste último, foi preso e enviado ao Regimento Tacna de Santiago, onde, segundo numerosos testemunhos comunicados aos seus familiares, foi publicamente torturado...[443]

Assim como Klein, París Roa também foi preso e torturado pela ditadura, porém ele estava desaparecido desde o dia 17 de setembro. Ao longo de

440 COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* - 1975. Washington: CIDH, 1976. Sección Tercera. II. Comunicaciones dirigidas a la Comisión. 6. Chile. G.1. 1774. Nº 5.

441 DYKMANN, Klaas. *Philanthropic Endeavors or the Exploitation of an Ideal? The Human Rights Policy of the Organization of American States in Latin America* (1970-1991). Vervuert: Instituto Ibero-Americano, 2004. p. 196. O autor entrevistou Woodward em dezembro de 1999.

442 COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* - 1975. Washington: CIDH, 1976. Sección Tercera. II. Comunicaciones dirigidas a la Comisión. 6. Chile. K.1. 1892.

443 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la labor desarrollada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su trigésimo quinto período de sesiones*. Washington: União Pan-Americana, 1975. CML. Inter-American Commission on Human Rights Collection. p. 65. Tradução nossa.

1974, a Comissão fez várias tratativas para obter informações sobre Roa. Os Tribunais Militares não registraram sua detenção e a Corte de Apelações de Santiago pouco ajudou. Os comissionados então decidiram que o Estado do Chile tinha responsabilidade sobre a vida e o paradeiro de Enrique París Roa, e não haveria justificativa para esse silêncio[444].

O contexto golpista e de acirramento político chamou a atenção da CIDH. A Central Nacional de Trabalhadores *exigiu* (grifado a caneta na cópia do Ministério das Relações Exteriores, não no pedido original) a intervenção da Comissão para deter a onda de crimes contra dirigentes operários e populares chilenos[445]. Especificamente havia o pedido para garantir a vida e a liberdade de Luis Corvalán, dirigente do Partido Comunista Chileno, um dos articuladores da Unidade Popular (UP) e nome de referência na esquerda. Posteriormente, em 2 de outubro, foi encaminhado ao presidente da OEA, inspirado em "vínculos de solidariedade", o pedido do Conselho Municipal do Distrito Federal ao presidente da Junta Militar que se formou após o golpe, Augusto Pinochet, para que respeitasse a vida de Luis Corvalán[446] e outros presos políticos que corriam o risco iminente de fuzilamento. A cópia desse documento na Chancelaria chilena contém uma anotação no canto afirmando que "será julgado por alta traição à pátria"[447]. Apesar de ocupar o cargo de senador desde 1961 e do apelo da CIDH, Corvalán foi preso, torturado e enviado à Ilha Dawson. Quando os comissionados realizaram um período de sessões em solo chileno, o advogado de Luis Corvalán, o catedrático da Universidade de Madrid Joaquín Ruiz Jimenez, foi recebido em audiência e apresentou detalhes sobre o caso[448]. Foi formada uma campanha internacional pela sua soltura, até que Corvalán conseguiu exilar-se na União Soviética, em 1976.

No dia seguinte ao golpe de 11 de setembro, o Ministério das Relações Exteriores foi assumido pelo vice-almirante Ismael Huerta Díaz (1916 – 1997).

444 Ibid. p. 67.

445 Comision Derechos Humanos. Washington, D.C. 8 de setembro de 1973. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1973, carpeta 630.

446 Em uma entrevista, o representante chileno na OEA Sergio Diaz, afirmou que Luis Corvalán, cuja esposa havia publicado uma carta defendendo sua liberdade, estava preso por razões de segurança, mesmo não tendo cometido nenhum delito, mas por ser secretário geral do Partido Comunista do Chile. "La Asamblea ha sido un gran éxito para todos". Texto de Hernán González Valdebenito. *La 3ra. La Tercera de la Hora*. 19 de junho de 1976. AHD – MREU. Organismos Internacionales. OEA. Caja VI/ 01, 1976.

447 Presidente de la Organización de los Estados Americanos OEA. Washington, D.C. 2 de outubro de 1973. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1973, carpeta 630.

448 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la labor desarrollado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su trigésimo tercer período de sesiones (extraordinario)*. Washington: União Pan-Americana, 1975. CML. Inter-American Commission on Human Rights Collection. p. 5-6

Não era o primeiro envolvimento do militar na política, Allende o nomeou ministro de obras públicas e transporte no final de 1972. Ele afirmou que Allende o convidou, assim como os outros militares, para exercer cargos no governo de forma "decorativa"[449]. Díaz, depois de encerrada a carreira diplomática, foi nomeado reitor na Universidade Federal Técnica Federico Santa María na década de 1980.

As denúncias sobre violações de Direitos Humanos cometidas no Chile pela ditadura foram se avolumando com o passar dos dias. Dessa forma, configurou-se um quadro sistemático de violação e uma ação mais articulada da Comissão foi precisa. Em 17 de setembro, o presidente da CIDH, o uruguaio Jimenéz de Aréchaga e o secretário Luis Reque, instados pela Anistia Internacional e pela Comissão Internacional de Juristas, endereçaram uma carta ao novo ministro de Relações Exteriores Ismael Huerta Diáz, pedindo o cumprimento do direito de asilo político e uma abordagem "justa e humanitária" aos opositores chilenos. Esse apelo foi reiterado em outra carta, três dias depois.

Cabe recordar que no final do governo Allende, o marxista ratificou o protocolo da ONU de 1967 que ampliou a proteção do Estado aos exilados para além do contexto europeu da II Guerra Mundial conferidos no Estatuto dos Refugiados (1951). Assim, os milhares de exilados que chegaram ao Chile fugindo das ditaduras militares vizinhas, tinham uma proteção judicial internacional reconhecida, criando um problema para as perseguições deflagradas com o golpe militar de 1973. Assim, essa primeira comunicação com a CIDH reforça a tese de que " (...)a reação internacional ao golpe chileno foi motivada fundamentalmente pela necessidade de garantir a segurança dos refugiados estrangeiros que começaram a chegar ao Chile em meados da década de 1960"[450].

Convencido da gravidade da situação, na terceira comunicação da CIDH ao Estado chileno, no dia 26 de setembro, o presidente da Comissão pediu anuência para que Luis Reque, secretário da CIDH, fosse ao Chile. O representante do Chile na OEA, Olegario Russi, concordou com a visita de Reque, afirmando que "o Chile continuaria a cumprir fielmente suas obrigações derivadas dos compromissos interamericanos em matéria de direitos humanos"[451].

449 DÍAZ, Ismael Huerta e CARVAJAL, Patricio P. El Pronunciamiento Militar de 1973: Fundamentos y Antecedentes. *Revista Política*. Vol. 4, 1983, p. 101.

450 SAAVEDRA, Manuel Bastías. The Unintended Legacy of September 11, 1973: Transnational Activism and the Human Rights Movement in Latin America. *Iberoamericana*, XIII, 51 (2013), p. 89. Tradução nossa.

451 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile*. Washington: CIDH, 1974. Capítulo II. Antecedentes de la visita a Chile. Washington: cidh, 1975. Tradução nossa.

O secretário da Comissão Luis Reque esteve em Santiago entre os dias 12 e 17 de outubro de 1973, e apresentou seu informe no dia 21. Há um resumo sobre esse documento no Informe sobre o Chile de 1974. O secretário-geral, como esperado, se encontrou com autoridades e visitou locais de detenção em Santiago e no interior do país. Dentre esses locais, Luís Reque esteve no emblemático Estádio Nacional, campo de futebol em Santiago que serviu como campo de concentração provisório logo nos primeiros dias da ditadura. Reque conversou com presos, apresentando nomes e fez uma identificação breve de vítimas de execuções sumárias, várias com sinais de tortura.

No Estádio Nacional, a seleção brasileira de futebol foi bicampeã mundial em 1962, e diversas equipes do mundo haviam passado por aquele gramado. Após o golpe, nesse mesmo estádio, milhares de chilenos e estrangeiros foram torturados, mortos e aprisionados. Neste estádio também foi possível observar a coordenação de Estados ditatoriais latino-americanos pautada na repressão. Luis Reque afirmou ter sido informado que: "depois dos acontecimentos de setembro, policiais do Uruguai e do Brasil chegaram a Santiago para solicitar ao Governo do Chile a entrega de alguns dos detidos dos países mencionados"[452]. A presença de agentes brasileiros no Estádio Nacional foi apontada no relatório da Comissão da Verdade do Brasil,e teriam tido a incumbência de interrogar brasileiros detidos no local[453]. Roberto Simon afirmou que a operação foi projetada para não deixar rastros, e foi suspensa quando começou a chamar muita atenção[454].

A situação dos refugiados foi outro ponto investigado durante a visita. Reque entrevistou representantes do Alto Comissariado da ONU para refugiados, da seção latino-americana, que defenderam que os exilados não voltassem aos respectivos países de origem[455], e chegou a elogiar a colaboração da ditadura nesse assunto. Dessa forma, o Chile estaria cumprindo as convenções sobre asilo, amenizando o peso dessa temática. Essa questão foi depois reanalisada no Informe de 1974, atestando as graves violações do regime. De forma geral, o Informe de Reque afirma que havia violações, mas que "os relatos de maus-tratos e tortura na imprensa internacional são

452 Ibid. Tradução nossa.

453 BRASIL. Comissão Nacional da Verdade. *Relatório da Comissão Nacional da Verdade*. Brasília: CNV, 2014. Vol. 1. p. 243 – 249.

454 SIMON, Roberto. *O Brasil contra a Democracia: A Ditadura, o Golpe no Chile e a Guerra Fria na América do Sul*. São Paulo: Companhia das Letras, 2021. p. 193.

455 O arcabouço legal citado foi a Convenção de Refugiados de 1951, o Protocolo de 1967 e a Declaração sobre Asilo Territorial aprovada por unanimidade pela Assembleia Geral da ONU em dezembro de 1967.

exagerados”[456]. Apesar de ter abrandado a grave situação dos Direitos Humanos no país, o secretário da CIDH recomendou que uma comissão visitasse o Chile.

Três dias após o recebimento do relato de Reque, a CIDH se dirigiu à Junta Militar chilena pedindo informações urgentes sobre desaparecidos e presos. A maioria desses indivíduos era de outros países latino-americanos, com uma lista de dezenas de nomes, ao qual também constam pessoas que já haviam sido executadas, como o cantor chileno Victor Jara (assassinado no Estádio Nacional em 16 de setembro). O ministro Ismael Huerta Díaz, “de acordo com os princípios cristãos e humanísticos”, respondeu apenas parcialmente no mês seguinte, e de forma mais pormenorizada cinco meses depois, dividindo os indivíduos entre os que estariam fora do país e um contingente de mortos (por razões “desconhecidas” ou de “franco-atiradores extremistas”), e também alguns poucos que estariam “desaparecidos”, “em liberdade” ou presos. Nessas trocas de correspondências iniciais, é possível observar que a Junta Militar buscava mostrar-se “colaborativa” com a CIDH[457], mas demarcando limites de “soberania em assuntos internos”, além de enviar informações desencontradas ou parciais. Nesse sentido, o controle quanto ao conteúdo do Informe de Luis Reque, ainda que em carga crítica menor do que observaremos nos documentos posteriores da Comissão, assumiu um papel estratégico.

A “questão chilena” foi debatida no 31º período de sessão da Comissão Interamericana de Direitos Humanos celebrado em outubro de 1973, em Bogotá e Cali, Colômbia. Sobre esse encontro, o cônsul chileno na Colômbia, Fernando Pardo Huerta, preparou um informe confidencial encaminhado ao Ministério das Relações Exteriores e à representação chilena na OEA. Embora tenha destacado que as deliberações da CIDH eram secretas, o que “dificulta enormemente inteirar-se com detalhes dos debates e os posicionamentos”, foi possível obter informações pela ajuda do comissionado Manuel Bianchi. Assim, destacou a ausência do presidente Justino Jiménez de Aréchaga na abertura, em Bogotá, justamente o comissionado encarregado dos assuntos relacionados ao Chile. O comissionado

456 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile*. Washington: CIDH, 1974. Capítulo XVII. Recomendaciones. Tradução nossa.

457 Em uma outra correspondência, de 26 de setembro, o ministro Huerta respondeu um *cable* de Justino Jiménez Aréchaga, da semana anterior, ressaltando que o “governo chileno seguirá cumprindo fielmente suas obrigações derivadas do compromisso interamericano de respeito aos Direitos Humanos”, e afirmando que os detidos recebem trato humanitário e só serão condenados se julgados.
Ministerio de Relaciones Exteriores. 26 de setembro de 1973. Telex S/n. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1973, carpeta 630. Tradução nossa.

uruguaio "nas últimas sessões adotou uma posição demasiado inquisidora e dura em relação a nosso país..."[458]. O secretário Luis Reque, na sua visita ao Chile em outubro, teria emitido uma opinião preliminar "muito favorável, especialmente em relação às facilidades e atenções outorgadas pela Junta". Na avaliação de Pardo Huerta, o Informe "pode ser qualificado como satisfatório"[459].

Ainda na sessão da CIDH celebrada na Colômbia, os comissionados concordaram em pedir esclarecimento ao governo sobre as denúncias recebidas contra o Chile e, caso não fossem satisfatórias, requisitar uma visita *in loco*. Os comissionados, por unanimidade, concordaram em não emitir nenhuma resolução sobre o Chile até a manifestação do governo. Na avaliação de Pardo Huerta, aquele era um resultado "amplamente positivo"[460]. Também deliberou-se pedir anuência do governo para realizar uma sessão extraordinária da Comissão em Santiago, na primeira quinzena de janeiro de 1974 (a ordinária seria na primeira quinzena de abril). A ata desse período de sessão também registra que Manuel Bianchi interveio para atenuar a gravidade das violações, apresentando o governo do Chile como disposto a cooperar com a CIDH e restabelecer a vigência dos Direitos Humanos[461].

Essa primeira fase da atuação da CIDH após o golpe de setembro de 1973 não acarretou muitos danos à imagem do novo regime aos olhares do Sistema interamericano. As primeiras denúncias não tiveram um grande impacto, e a visita e o Informe preliminar esboçado pelo secretário Luis Reque não foram demasiados críticos. Nesse momento, os embates no interior da CIDH não eram muito críticos, embora já opunham a postura mais incisiva do presidente Jiménez de Aréchaga e a mais complacente de Manuel Bianchi. Integrantes da ditadura acreditavam que a situação era favorável, na medida do possível, e estava sob controle. Porém, a gravidade das violações cometidas pela ditadura suscitou novas ações da Comissão.

458 Informe del XXXI periodo de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos celebrada entro los dias 15 y 25 de octobre de 1973 en Bogota y Cali, Colombia. 20 de novembro de 1973. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1973, carpeta 626. Tradução nossa. p. 2.

459 Ibid. p. 4.

460 Ibid. p. 7.

461 Bianchi ainda relatou que "(...) o poder judiciário funciona normalmente, foi autorizada a publicação dos jornais mais importantes e as emissoras de rádio e televisão também estavam normalizadas". COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu trigésimo primeiro período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1974. CML. Inter-American Commission on Human Rights Collection. p. 16. Tradução nossa.

Tensionamento: denúncias e o pedido de visita

Após essa fase mais branda, houve uma fase de tensionamento na relação entre a CIDH e a ditadura. Os pedidos de esclarecimento da CIDH à Junta Militar não cessaram. Em 24 de outubro de 1973, o presidente da Comissão Justino Jiménez Aréchaga, escreveu de Cali (Colômbia) ao ministro chileno Ismael Huerta Diaz, pedindo esclarecimentos sobre o caso 1774. Esse era um dos casos mais extensos e complexos sobre o Chile em trâmite na CIDH na época, enviado em 13 de setembro de 1973 pela Anistia Internacional e a Comissão Internacional de Juristas. Essa denúncia motivou o envio do secretário Luis Reque ao Chile e o olhar mais detido à ditadura logo nos seus primeiros dias. A denúncia diz respeito a "prisões em massa e execuções sumárias" e a situação dos refugiados, englobando nomes de pessoas presas, torturadas e mortas, com data e local[462]. Quanto ao pedido de esclarecimentos, a cópia do Ministério das Relações Exteriores sublinhou a frase "não autorizou [os autores da denúncia] que se conheça seus nomes"[463]. A Comissão também pediu as leis e os decretos editados pelo novo regime e as garantias de cumprimento dos Direitos Humanos. Nas respostas assinadas por Huerta Diaz, várias arbitrariedades e restrições foram justificadas pela decretação do Estado de Sítio (decreto lei da ditadura de 18 de setembro) a exemplo dos trâmites jurídicos excepcionais e a submissão de civis aos Tribunais Militares e o controle sobre os meios de comunicação.

Em uma carta resposta de Ismael Huerta Diaz a Justino Aréchaga[464], de 28 de novembro, Diaz considerou que as denúncias de violação dos Direitos Humanos contra o Chile tinham uma linguagem "inadequada e improcedente" e o conteúdo era uma "intervenção ilegítima nos assuntos de jurisdição interna". Ainda assim, responderia as queixas pelo compromisso que seu país "tem manifesto e continuará manifestando" pelo Sistema interamericano de Direitos Humanos, citando informações muito pontuais —quatro indivíduos que, "com a investigação de suas atividades terroristas", teriam abandonado o país, e o estado de Luis Corvalán, preso que gozaria de "excelente trato". Nesse mesmo sentido, a Junta respondeu aos pedidos de esclarecimento sobre as violações que a ditadura cometeu desde o dia 11 de setembro

462 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Washington: CIDH, 1975. II. Comunicaciones dirigidas a la Comisión. B. Comunicaciones en trámite. 6. Chile. 1774.

463 Inter-American Commission on Human Rights. Ref. Caso 1774. 24 de outubro de 1973. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1973, carpeta 630. Tradução nossa.

464 Carta de Ismael Huerta Diaz para el señor presidente de la CIDH. OIA. N. 17608. 28 de novembro de 1973. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1973, carpeta 626. Tradução nossa.

de 1973, alegando que "atua permanente em consonância com os princípios cristãos e humanistas que inspiraram e inspiram ação do novo governo do Chile e que fizeram o possível para a salvaguarda dos Direitos Humanos"[465]. Assim, sob o invólucro de uma concepção cristã/humanista dos Direitos Humanos, a Junta Militar buscava refutar as extensas e contundentes denúncias de violação. Como veremos, a vinculação de um sentido de Direitos Humanos ao ideário cristão foi suscitada pela ditadura chilena em outras oportunidades, assim como por outros regimes autoritários, como o argentino.

No 32º período de sessões da CIDH, em Washington, abril de 1974, foi apresentado um Informe da subcomissão composta pelos comissionados Dunshee de Abranches e Gabino Fraga, tendo como base as denúncias recebidas pela CIDH (majoritariamente o caso 1774, mas também o 1786, 1790, 1799, 1803 e 1807). Ao pedido de esclarecimento dos casos tramitados, veio uma resposta parcial em 26 de junho e 5 de julho de 1974. O pedido de visita foi oficializado em 18 de abril de 1974, tendo como intuito analisar o caso geral da situação dos Direitos Humanos no Chile, para além dos casos particulares. Analisar o caso de forma geral denotava não proceder da mesma forma que nos casos individuais, nos quais a denúncia tem que ter sido julgada nas instâncias internas do respectivo Estado. Também permitiria considerar questões e temas gerais da situação dos Direitos Humanos no país. Votaram contra o pedido o chileno Manuel Bianchi e o mexicano Gabino Fraga, que defendiam esperar pelas respostas do governo chileno. Todavia, nessa mesma reunião, os comissionados concordaram que: "a situação dos Direitos Humanos no Chile era contraditória: por um lado o governo negava [as denúncias] (...) [mas] ao mesmo tempo, a Comissão continuava recebendo reclamações, de pessoas e associações...". Além do mais, contrariando o voto contrário de Bianchi e Fraga ao pedido de visita, indicaram que "as informações enviadas pelo Governo do Chile (...) não são completas"[466]. Dessa forma, estaria justificada a necessidade de uma visita ao país.

Em 15 de maio, Patricio Carvajal informou que Huerta e Pinochet não estavam no país, e iria esperá-los para emitir uma resposta definitiva. O retorno da CIDH veio no dia seguinte, em termos duros, exigindo uma resposta em definitivo pela gravidade da situação. No dia 22 de maio, a CIDH

465 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu trigésimo primeiro período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1975. CML. Inter-American Commission on Human Rights Collection. p. 49.

466 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu trigésimo segundo período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1975. Tradução nossa. CML. Inter-American Commission on Human Rights Collection. p. 52

emitiu um comunicado de imprensa sobre a intenção de visitar o Chile para apurar as "graves e urgentes" violações submetidas à Comissão. Assim, um trâmite muitas vezes privado tomava contornos públicos, no que nos parece ser uma estratégia de pressão. Segundo o embaixador chileno na OEA Manuel Trucco, a CIDH emitiu a nota sem assinalar o aceite por parte do governo chileno, que teria sido entregue pessoalmente ao secretário da CIDH Luis Roque. Assim, Trucco requisitou que o secretário-geral da OEA, o equatoriano Galo Plaza, enviasse a nota de aceite chilena às delegações americanas. Considerou também que, quando questionado pela imprensa sobre os casos de denúncia envolvendo o regime cubano, a Comissão apenas afirmava sua confidencialidade, mas se surpreendeu pela emissão de notas de imprensa sobre o "caso chileno"[467].

A exemplo desse episódio, Manuel Trucco Gaete (1914 – 1995) se tornou um personagem importante na defesa da ditadura chilena na OEA. Era filho de Manuel Trucco Franzani, senador pelo Partido Republicano entre 1926 e 1931, ministro de Estado, embaixador nos EUA (1932 – 1938) e presidente do Chile por alguns meses em 1931[468]. À semelhança do pai, Manuel Trucco Gaete também foi filiado ao Partido Republicano e assumiu diversas embaixadas, entre elas a dos Estados Unidos entre 1975 e 1976. Formado em Direito, ainda durante a ditadura foi nomeado embaixador na OEA em 1974 e, no ano seguinte, na ONU.

No final de maio de 1974, em uma nova manifestação de Trucco contra a CIDH, o diplomata emitiu uma nota de protesto na qual expressou surpresa pelo "caráter tendencioso" da informação emitida pela Comissão e afirmou: "Não posso aceitar, senhor secretário geral, que funcionários da organização se somem, consciente ou inconscientemente, à campanha interessada que persegue a deformação grotesca da realidade que vive meu país.[469]. Assim, indicou a existência de uma "campanha internacional" contra o país, arregimentada por exilados políticos, organismos de Direitos Humanos e outros, argumento repetido à exaustão por várias ditaduras latino-americanas. Muitas vezes essa "campanha" foi associada unilateralmente ao "comunismo internacional", mesmo quando integrada por indivíduos de diversas tendências políticas. A caracterização de uma atuação parcial e suspeita da Comissão ainda repercutiu em circular do Ministério das Relações Exteriores de 30

467 DELCHILE OEA. Telex N. 174. 28 de maio de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

468 Manuel Trucco Franzani. Reseñas biográficas parlamentarias. *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*. Disponível em: https://www.bcn.cl/historiapolitica/resenas_parlamentarias/wiki/Manuel_Trucco_Franzani. Acesso em 29/09/2023.

469 DELCHILE OEA. Telex N. 175. 29 de maio de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661. Tradução nossa.

de abril, enfatizando a "índole muito suspeita" tanto do presidente da CIDH, o uruguaio Justino Aréchaga, quanto do secretário da Comissão, o boliviano Luis Reque[470]. O documento, que acreditamos ter sido redigido por Trucco, cobra uma atitude firme da Junta Militar chilena, pois avalia que "todos parecem querer aproveitar uma *aparente debilidade* nossa"[471]. O que o embaixador chamou de uma *aparente debilidade* era a exposição em âmbito continental pelas graves violações de Direitos Humanos cometidas pela ditadura. Podemos observar também que o episódio burocrático do aceite da visita da Comissão estava sendo explorado pela ditadura chilena como uma forma de mostrar uma ação parcial do órgão, politizada e coordenada contra o regime.

Nesse período, a pressão pelo aceite da visita também provinha de agentes externos à CIDH. Congressistas estadunidenses enviaram um pedido, em março de 1974, para que a CIDH investigasse as violações no Chile e realizassem uma visita. No mês seguinte, os congressistas foram recebidos pelos comissionados em uma audiência para "ampliar a queixa"[472]. Há várias evidências exploradas pela historiografia quanto à oposição do governo estadunidense ao governo Allende, e ações diretas de sabotagem chegaram a ser empreendidas. No entanto, Tanya Harmer destacou que "a intervenção dos EUA nos últimos meses da presidência de Allende foi uma reação confusa aos acontecimentos no terreno, em vez de uma história simplista da Casa Branca como responsável pelo golpe chileno"[473], ainda que a administração republicana de Richard Nixon tenha se esforçado em ajudar o governo ditatorial que sucedeu o golpe. Uma nova historiografia tem reavaliado o papel dos EUA na condução do golpe, matizando uma imagem de manipulação direta. Embora a Casa Branca tenha tido um papel importante na campanha arbitrária de desestabilização do governo Allende e na ajuda ao novo regime ditatorial (junto com o Brasil), o envolvimento dos Estados Unidos no processo de gestação do golpe não foi tão direito e teria sido

470 De acordo com a Chancelaria em Santiago, seria de conhecimento público que o ministro Huerta estava em Atlanta (EUA) quando o documento foi enviado ao Ministério, e que Aréchega não só sabia dessa informação como também estava em Atlanta. Também afirmou (acreditamos que o embaixador Trucco) que, se havia tanta urgência, o presidente da Comissão de Direitos Humanos poderia ter telefonado. DELCHILE OEA. Telex N. 176. 30 de maio de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

471 DELCHILE OEA. Telex N. 176. 30 de maio de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661. Tradução e grifo nosso.

472 COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu trigésimo segundo período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1975. CML. Inter-American Commission on Human Rights Collection. p. 13-14.

473 HARMER, Tanya. Chile y la Guerra Fría interamericana, 1970-1973. In: HARMER, Tanya e SEGOVIA, Alfredo R. (coord.). *Chile y la Guerra Fría global*. Santiago: RIL editores, 2014. p. 253.

mais uma "reação bagunçada aos eventos" do que propriamente os "mentores" do golpe[474].

Não obstante, o pedido de investigação dos congressistas estadunidenses à CIDH mostra como a questão dos Direitos Humanos entrava com força na cena política do país nos anos 1970, insurgindo um movimento heterogêneo que em Washington coordenou congressistas e ONGs, democratas e independentes a repensarem a política dos EUA em relação à América Latina —tema que trataremos com mais detalhes no próximo capítulo. No Executivo, essa ação demandou mais tempo. Kathryn Sikkink indicou que, quando as violações de Direitos Humanos pela ditadura chilena estavam no seu auge, na passagem do governo de Richard Nixon (1969 - 1974) para o de Gerald Ford (1974 - 1977), não havia uma definição muito clara sobre a política de Direitos Humanos da Casa Branca, sendo um caso de fomento para a sua criação[475]. Na mesma direção, e avaliando a formação de um Movimento amplo pelos Direitos Humanos para além do Executivo, Vanessa Walker destacou que a reação ao golpe de 11 de setembro de 1973 nos EUA, ainda durante a gestão Ford, "(...) marcou um momento crucial para o estabelecimento de mecanismos e legislação de Direitos Humanos, além de desencadear dinâmicas e tensões que permearam a política de Direitos Humanos dos EUA pela próxima década"[476].

Cabe também destacar a criação de um grupo de trabalho no Senado dos Estados Unidos que investigou ações abusivas da Casa Branca e agências subordinadas. Apelidado de *Church Committe*, pela liderança do senador Frank Church, o comitê foi criado em 1975 e contava ainda com a presença de Walter Mondale, eleito vice-presidente em 1977 na chapa de Jimmy Carter. O comitê investigou as ações no Chile, recebendo testemunhos e analisando documentos e publicou um informe referêncial no tema, *Covert Action in Chile*: 1963–1973, disponível publicamente para consulta[477]. Como destacou Fermandois, o relatório do legislativo estadunidense esteve integrado nas disputas da Guerra Fria Interamericana: "além do caráter espetacular do Chile da Unidade Popular e do Chile da 'antiutopia' do governo

474 HARMER, Tanya. *Allende's Chile and the Inter-american Cold War.* Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2011. p. 253.

475 SIKKINK, Kathryn. *Mixed Signals. U.S. Human Rights Policy and Latin America.* Ithaca (NY): Cornell University Press, 2004. p. 107.

476 WALKER, Vanessa. *Principles in Power, Latin America and the politics of U.S. Human Rights Diplomacy.* Ithaca (NY): Cornell University Press, 2020. p. 18. Tradução nossa.

477 UNITED STATES SENATE. *Covert Action in Chile: 1963–1973.* Washington: U.S. Government printing office, 1975. Disponível em: https://www.intelligence.senate.gov/sites/default/files/94chile.pdf. Acesso em 16/10/2023.

militar, agora foi adicionado o papel passivo, mas de certo destaque, que desempenhou na crise política norte-americana dos anos setenta"[478].

No entanto, a ditadura chilena não assistiu passivamente à formação de um front externo adverso ao norte do continente. Logo após o golpe houve uma variedade de ações de *lobby* e relações públicas para influenciar a política estadunidense sobre o Chile. Relatadas por Lars Schoultz, essas ações envolveram contatos com empresas de relações públicas nos Estados Unidos, a edição de um *newsletter* simpático ao regime militar, o *Chile Today*, a difamação do governo prévio de Allende, a contratação de lobistas e até a formação do Conselho Americano-Chileno em 1975[479]. Mas devemos considerar que essa campanha orquestrada desde Santiago teve alcance limitado em Washington[480].

Foi em meio a essa disputa quanto ao significado da mudança operada em 1973 que o Estado chileno resolveu o impasse e autorizou a entrada da Comissão no país. Posteriormente, também foi dada anuência para que Luis Reque fosse ao Chile acertar os detalhes da visita. O documento do Ministério esboçou um histórico do aceite da visita da CIDH e listou sete casos individuais de violação dos Direitos Humanos sobre o Chile que estavam tramitando na Comissão, o que ajudaria a compor o quadro geral sobre os Direitos Humanos no país[481].

Em junho de 1974, o comissionado chileno Manuel Bianchi e o secretário da Comissão Luis Reque foram ao Chile para conversar sobre a vinda da CIDH, proposta para ocorrer no mês seguinte[482]. O autor anônimo do

478 FERMANDOIS, Joaquín. ¿Peón o actor? Chile en la Guerra Fría (1962-1973). *Estudios Públicos*, 72 (primavera 1998). p. 159. Tradução nossa.

479 SCHOULTZ, Lars. *Human Rights and United States Policy towards Latin America*. Princeton: Princeton University Press, 1980. p. 52 -58.

480 Ibid. p. 102.

481 Antecedentes de la visita a Chile del secretario ejecutivo de la Comision Interamericana de Derechos Humanos, Luis Reque. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 662.
A lista de casos inclui: caso 1803, da uruguaia Nelsa Gadea Galan; caso 1774, que compreende 41 indivíduos; caso 1793, referente a Silo; caso 1786, sobre Lucy Lorstch; caso 1810, que contempla denúncia a respeito de Julio Saar, Víctor Garretón, Jorge Salas, Cristian Monteino e o casal Carlos Adler e Beatriz Souza; caso 1790, de Enrique Paris Roa; e o caso 1809, do ex-tenente Carlos Pérez Tobar.

482 Asesoria política. 18 de junho de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 662. O relato em primeira pessoa sobre o encontro com Bianchi e Reque do dia 18 de junho de 1974 não tem autoria. Há uma referência ao ministro Huerta na terceira pessoa e ao Ministério das Relações Exteriores como um órgão alheio ao trâmite, o que nos instiga a pensar que o relato foi redigido por um funcionário de outro ministério da burocracia governamental e/ou de um extrato hierárquico secundário. Há um certo tom de superioridade e coerção com a qual o indivíduo relatou o encontro com Luis Reque, como se buscasse demonstrar ao seu interlocutor que o descontentamento e assertividade da administração autoritária foram reportados e afirmados ao secretário da CIDH.

relato da reunião, ao saber que o comissionado mexicano Gabino Fraga não compareceria a sessão a ser celebrada em Santiago lamentou ("naturalmente não a Luis Reque") sua ausência, pois "segundo informações de Manuel Bianchi, [ele] era o mais favorável ao Chile". Sobre os pedidos de mais informações sobre as denúncias requeridas pela Comissão, reiterou que elas expressavam a mais "absoluta ignorância do que aconteceu no Chile em 11 de setembro e nos dias seguintes", listando supostos atos de resistência, assaltos e assassinatos contra as forças do Estado, resultando na morte de "mil a duas mil pessoas", supostamente membros das Forças armadas. E prossegue: "mostrei a ele o interior do Palácio *La Moneda*, visto do meu escritório, acrescentando que seguramente muitas pessoas haviam morrido ali, e que seria absurdo que, para cada um deles, se tivesse feito autópsia"[483]. Para o funcionário, a CIDH demonstraria um interesse "seletivo e ingênuo" ao requerer essas autópsias. Também defendeu que no Chile não teria havido uma simples troca de administração, mas "que se havia derrubado, pela primeira vez na História, um governo marxista-leninista", criando uma relação de causa e efeito que justificaria o golpe: como se o fato de um governante se declarar socialista justificasse sua deposição violenta.

O secretário Reque teria concordado com a argumentação (ou calculado que seria melhor não divergir de forma enérgica), salientando que justamente por isso seria proveitoso realizar a sessão da Comissão em Santiago, ao passo que foi rebatido pela queixa de que, naquele momento, seria tarde demais para julgar o passado. Também reclamou do desagrado à nota da CIDH a respeito da suposta recusa da Junta chilena em receber uma visita da Comissão Interamericana. Luis Reque respondeu que a manifestação da Comissão ocorreu pelo desconhecimento da nota de concordância. Bianchi teria concordado com a reclamação do governo chileno, afirmando que "não havia precedente" para tal manifestação. Mesmo sob relutância e reprovação, os comissionados desembarcaram em Santiago no mês seguinte.

Da visita ao Informe de 1974

A visita *in loco* da Comissão Interamericana de Direitos Humanos ocorreu entre 22 de julho e 2 de agosto de 1974, precedida em quase um ano pela visita do secretário da CIDH, Luis Reque. Oficialmente foi o sexto deslocamento da Comissão de Washington para investigar denúncias, mas a primeira vez na América do Sul. Os comissionados ficaram hospedados e

483 Ibid. p.2. Tradução nossa.

estabeleceram sede no Hotel Crillón, no centro de Santiago. Integraram a comitiva cinco comissionados: Justino Jimenéz de Aréchaga, Manuel Bianchi, Robert F. Woodward, Genaro Carrió e Carlos Dunshee de Abranches. Apenas os comissionados Gabino Fraga e Andrés Aguilar não puderam comparecer. Outros seis funcionários da CIDH também compunham a equipe: Luis Reque, Alvaro Goméz, Edgardo Holzman, Yoli Sequeira, Ligia Guillén e Graciela Salas. Várias pessoas se dirigiram ao local para apresentar denúncias, principalmente familiares de presos políticos, sob o constante medo de serem flagrados pela polícia[484]. Ao total, foram recebidas 576 denúncias de violação. Várias dessas denúncias tramitaram na Comissão, por exemplo: o caso 1874 se refere a 9 pessoas executadas por autoridades militares; o 1875 correspondia a uma lista de 25 pessoas que estavam irregularmente sob Juízo nos Conselhos de Guerra; na sequência, o caso 1876 abordava 130 pessoas detidas pelas autoridades do Estado e que estavam desaparecidas; o caso 1877 compreendia múltiplas violações dos direitos de 20 pessoas; o 1878 se refere a 13 crianças que estavam presas junto com os adultos; o caso 1879 relatava que outros 240 indivíduos foram presos após o 11 de setembro e estavam desaparecidos, etc[485].

Durante a estadia foram feitas audiências com diversas autoridades do governo, como ministros e o comitê responsável pela redação de uma nova Constituição. Também se encontraram com representantes da sociedade civil, a exemplo de advogados chilenos, esposas de presos políticos e o arcebispo de Santiago Raúl Silva Hernandéz —opositor da ditadura que se engajou na denúncia de violações de Direitos Humanos. Muitos locais de detenção foram visitados, como demonstra o mapa a seguir.

484 Inclusive um dirigente sindical e um outro indivíduo, presos no Cárcere Público de Santiago, que conversaram com Luis Reque, foram identificados porque sua companheira e familiares haviam denunciado violações dos Direitos Humanos contra eles previamente à CIDH no Hotel Crillón.

485 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la labor desarrollada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su trigésimo quinto período de sesiones*. Washington: União Pan-Americana, 1975. CML. Inter-American Commission on Human Rights Collection. p. 87 – 91.

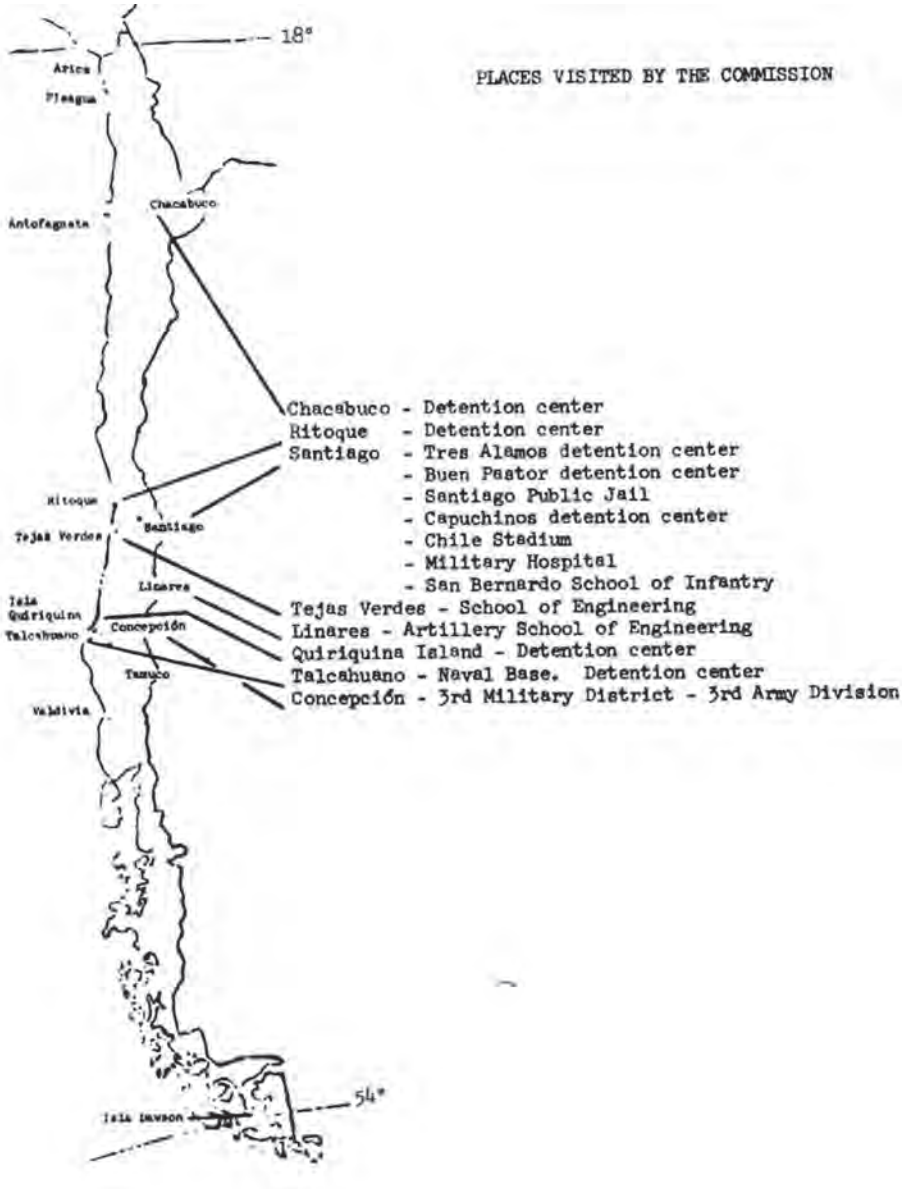


IMAGEM 11. Mapa anexo do Informe de 1974 com os locais visitados pelos membros da Comissão Interamericana de Direitos Humanos durante estadia no Chile (CIDH. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile*. Washington: CIDH, 1974. Anexo I).

Embora a porção central do país, mais populosa e centrada na capital Santiago, abrigue a maior parte das ações, é interessante observar no mapa a abrangência de atuação da CIDH, que acompanha a geografia do país: do norte, onde localiza-se a prisão de Chacabuco, com um "clima extremamente seco (...) isolado no deserto do Atacama", até o extremo sul, na prisão da Ilha Dawson, "(...) um lugar particularmente inóspito, fortemente castigado por ventos com força de furacão, bem como neve e granizo"[486]. O Chile, banhado pelas águas do Pacífico ao leste, e recortado pela cadeia montanhosa da Cordilheira dos Andes ao oeste, o que configura uma cartografia quase excludente, apresenta idiossincrasias, mas também vínculos históricos, políticos e sociais com o resto do continente que permitem observam a ditadura no Chile para além de suas particularidades, em um quadro maior de violação dos Direitos Humanos que englobou as Américas durante a Guerra Fria.

De toda forma, a visita da CIDH originou um Informe sobre o Chile, publicado em outubro de 1974. Este foi o primeiro informe da CIDH sobre o país e demarcou uma nova geopolítica de atuação do órgão, até então bastante centrado na análise de ilhas caribenhas. O deslocamento para o sul do continente demarcou um novo olhar da Comissão para as ditaduras sul-americanas, em particular do Cone Sul. O Brasil já havia sido alvo das investidas da CIDH em 1970. Porém, ainda que alguns casos analisados pelo órgão tenham tramitado com relativa repercussão, não foi possível realizar uma visita ao Brasil. Dentre os regimes militares da região, o chileno foi o mais analisado no período que compreende o golpe em 1973 e uma certa distensão na relação entre a Comissão e a ditadura, em 1976 – 1977. No final da década de 1970, as ditaduras uruguaia e paraguaia também passaram a figurar com mais frequência como regimes militares violadores —novamente sem a realização de uma visita. Até que o caso argentino centrou a atenção da Comissão culminando com a visita em 1979 e o Informe no ano seguinte.

Entre 1974 e 1976, foram redigidos três Informes sobre o Chile, a pedido da Assembleia Geral da OEA. Entretanto, o Informe de 1974 teve um grande impacto e foi o único precedido por uma visita dos comissionados. A estrutura do documento segue o modelo estabelecido nos Informes publicados desde 1962, uma organização geral inaugurada pelo escrutínio do regime cubano, com uma introdução sobre os trabalhos da Comissão naquele país, capítulos temáticos (sobre violações específicas) e conclusões e/ou recomendações ao final. Observamos, porém, que há uma combinação das

486 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile*. Washington: CIDH, 1974. Capítulo V. Establecimientos de detención y testimonios de detenidos. Las torturas. Tradução nossa.

duas tônicas narrativas que salientamos na análise da Comissão Interamericana sobre Cuba e a República Dominicana no capítulo I: a carga de denúncia do primeiro caso, inclusive com alguns depoimentos em primeira pessoa e a descrição das atividades da Comissão, já que, assim como em terras dominicanas, os comissionados puderam percorrer o território chileno.

Nos locais visitados pelos comissionados, que podem ser observados na imagem anterior, foram coletados vários testemunhos, mas a disposição da maior parte deles não apresenta identificação[487] e estão inseridos na narrativa de atuação da CIDH, em terceira pessoa. São identificados apenas com a data e/ou local de prisão, numerados em sequência, apontando se sofreram torturas e o seu estado atual. A forma como os relatos foram inseridos na narrativa da visita da CIDH pode ser observada no seguinte trecho, sobre a condição das detentas da prisão de *Três Alamos*:

> Foram-nos comunicadas graves violações do direito à integridade física (...) pudemos constatar o grau de intensa perturbação emocional em que se encontrava a grande maioria dos detidos (...) ouvimos expressões ditas em voz alta, como estas: 'Eu quero a morte! Não vou conseguir resistir mais' (...) segundo o que foi declarado pelas internas, elas não haviam sido objeto de nenhuma acusação...[488]

A exceção a essa apresentação da situação das presas em terceira pessoa foi a parte dedicada à prisão da Ilha Dawson, que contém relatos em primeira pessoa. Apesar de vários presos terem sido transladados antes da chegada dos comissionados, ainda remanesceram alguns. A permanência de indivíduos nessa prisão é particularmente árdua porque a ilha está localizada no extremo sul do Chile, uma região pouco povoada e bastante fria, no Estreito de Magalhães, que divide os Oceanos Pacífico e Atlântico, além do continente americano e a Antártida. No capítulo V do Informe de 1974, longos diálogos com os presos da Ilha Dawson foram transcritos. Além da particularidade geográfica, nesse presídio foram enviados moradores da província de

487 Como esclareceu o Informe: "Na maioria dos casos, os nomes das pessoas interrogadas foram omitidos, a seu pedido expresso, ou porque a Comissão não teve autorização por escrito para proceder de outra forma. Dados que permitiriam a fácil identificação dos declarantes também foram omitidos. Estes dados existem nos arquivos da Comissão". COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile*. Washington: CIDH, 1974. Capítulo V. Establecimientos de detención y testimonios de detenidos. Las torturas. Tradução nossa.

488 Ibid. Tradução nossa.

Magalhães e dirigentes do governo socialista deposto da Unidade Popular, como ex-ministros, parlamentares, políticos de projeção nacional e até internacional. Assim, era um presídio com uma composição distinta dos demais, e também foi apresentado de forma díspar no Informe da CIDH.

Dentre os políticos a que nos referimos no subcapítulo A *via chilena ao Socialismo*, sobre o governo de Salvador Allende, Clodomiro Almeyda Medina, da pasta de Relações Exteriores, foi preso logo após o golpe. O dirigente comunista foi torturado e enviado à Ilha Dawson. Somente em 1975 conseguiu exilar-se na República Democrática Alemã e depois no México. Outro ex-ministro, Orlando Letelier, que havia sido empossado como ministro de Defesa um mês antes do golpe, também foi enviado à ilha. No ano seguinte conseguiu exílio na Venezuela e seguiu para os Estados Unidos (adiante voltaremos ao caso Letelier). O médico de Allende, Patricio Guijon, que deu testemunho sobre seu suicídio, e o ex-senador e secretário do Partido Comunista Luis Corvalán, também referidos anteriormente, exemplificam o rol de centenas de presos da ilha.

A questão da Ilha Dawson suscitou polêmica entre os comissionados, debatido em uma sessão extraordinária. Durante a estadia no Chile, foi realizado um período de sessões da Comissão, entre 22 de julho e 8 de agosto, abrangendo os dias da visita. Não era o primeiro período de sessão realizado no país, como demonstramos os comissionados já haviam se reunido no Chile em 1963, 1967 e 1972, em encontros intermediados por Manuel Bianchi e que cobrem todos os governos eleitos no período (Alessandri, Frei e Allende, respectivamente). Todavia, a circunstância desse encontro, sob o governo ditatorial militar, era bem diferente. Ele foi importante por, de um lado ampliar o espaço de denúncia, mas por outro agudizar as divisões internas da Comissão quanto ao caso chileno, capitaneando uma condução complacente com a ditadura do chileno Manuel Bianchi.

Durante a realização da sessão extraordinária da Comissão em Santiago, foram recebidos 12 advogados chilenos que detalharam as dificuldades jurídicas no começo da ditadura, dos quais destacamos: recursos não considerados pela Corte Suprema; fim do *habeas corpus*; dificuldades para o trabalho dos advogados; aplicação de retroatividade das disposições penais, isto é, leis e decretos promulgados após o golpe de 11 de setembro (mais autoritários) estariam sendo usados para atos praticados antes dessa data; e uso de legislações que não haviam sido formalmente promulgadas e etc[489]. Denúncias essas que foram consideradas na análise publicada no Informe após a visita.

489 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la labor desarrollada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su trigésimo tercer período de sesiones (extraordinario)*. Washington: União Pan-Americana, 1975. CML. Inter-American Commission on Human Rights Collection. p. 6-7.

Os comissionados também receberam em audiência esposas dos presos da Ilha Dawson. Elas relataram os maus tratos a que seus companheiros foram submetidos e que muitos foram transladados para outros presídios sem avisar os familiares[490]. Em uma outra sessão, mas ainda em Santiago, quando a prisão da Ilha Dawson foi abordada, Manuel Bianchi buscou mitigar a particular violência de enviar detentos para uma região inóspita, alegando que os detidos foram enviados ao local em outubro, durante a primavera, e regressaram a Santiago em março, antes do fim do verão, além de terem sido assistidos pela Cruz Vermelha. Teriam sido instalados em edifícios usados pela Marinha, projetados para suportar o inverno[491]. Tais alegações não constam no Informe preparado pela CIDH sobre a situação dos Direitos Humanos no Chile de 1974. O general da Aeronáutica Gustavo Leigh (membro da Junta Militar) também se referiu a transferência de presos de Dawson pela "inclemência do clima" no inverno como um gesto da Junta pela garantia jurídica e condição material dos presos[492].

Entretanto, esse "indulto humanitário" alegado pela ditadura foi sumariamente contrariado pela descrição reportada aos comissionados, expressa no Informe de 1974. A maioria dos enunciadores dos relatos era anônima, pois muitos se sentiram vulneráveis a retaliações e pediram que não fossem identificados. Foram citados presos de grande reconhecimento público que estiveram na Ilha Dawson, como o ex-ministro da Defesa José Tohá (que morreu em março de 1974 no Hospital Militar de Santiago) e Luis Corvalán. O dirigente comunista enfatizou aspectos legais, colocando em segundo plano sua experiência pessoal, exortado a excepcionalidade violenta da ditadura: "estamos diante de um governo absolutamente arbitrário, absolutamente ilegal, absolutamente inconstitucional", instando à crítica inclusive o comissionado Manuel Bianchi: "o senhor Bianchi, que é chileno, sabe perfeitamente que na história do Chile nunca houve uma ditadura tão brutal como, infelizmente, nosso povo está sofrendo atualmente"[493].

490 Ibid. p. 7.

491 Carta de Manuel Bianchi dirigida a Andrés Aguilar. 24 de outubro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 662. p. 20-21.

492 LEIGH, Gustavo. *La Junta de Gobierno frente a la Juridicidad y los Derechos Humanos*. Santiago: Ed. Nacional Gabriela Mistral, 1974. p. 16. Um documento da ditadura que buscou rebater o Informe de 1974, esboçou justificativa similar, afirmando que a transferência de presos não teria relação com a visita da CIDH, e teria ocorrido por causa do inverno. Respuesta del Gobierno de Chile al Informe emitido por la CIDH sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 662. p. 31.

493 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile*. Washington: CIDH, 1974. Capítulo V. F. El Establecimiento de Detención de Ritoque. Tradução nossa.

Em um certo momento da interação dos comissionados com os presos, discorrendo sobre o cotidiano e as violações de Direitos Humanos no local, políticos chilenos que compartilhavam aquela situação foram citados, como Angel Masuli, presidente do Partido Radical, o ex-senador Raúl Cuero e o deputado Camilo Salvo. Todavia, quando o comissionado Dunshee de Abranches pediu que um detento falasse o seu nome, ele respondeu: "se você quiser, eu falo, mas não gostaria que fosse gravado"[494]. Na sequência, o ex-ministro Clodomiro Almeyda se aproximou para dar seu testemunho, identificando-se de imediato.

A atenção ao aspecto legal do novo regime autoritário suscitou muitas considerações no Informe da CIDH, sobre as quais falaremos mais adiante. De toda forma, durante a visita dos comissionados, no dia 29 de julho, o Ministério das Relações Exteriores recebeu recomendações e observações parciais suscitadas pela visita *in loco*[495], tendo em vista o pedido dos ministros de Relações Exteriores, do Interior, da Justiça e de Defesa de que se comunicasse "inconvenientes para a plena vigência dos direitos humanos" constatadas pela Comissão —o que acreditamos ser uma forma de antecipar o conteúdo do Informe, dimensionar seu impacto e preparar a resposta.

Cabe destacar que o Ministério das Relações Exteriores era o principal órgão na estrutura burocrática estatal responsável pelo trâmite com a CIDH e passava por mudanças. Pouco antes da visita da CIDH ao Chile, o vice-almirante Ismael Huerta Díaz foi designado delegado do Chile na ONU e a Chancelaria foi assumida pelo também militar Patricio Carvajal Prado (1916 – 1994), um importante articulador do 11 de setembro de 1973. Carvajal precedia do Ministério de Defesa Nacional desde o golpe e, depois de exercer a chefia das Relações Exteriores entre 1974 e 1978, voltou a Defesa Nacional em 1982, permanecendo até 1990[496]. O militar era um agente diretamente envolvido com o movimento golpista e assumia uma posição importante nessa fase de estruturação do regime. Ao dissertar sobre os "fundamentos e os precedentes" de 1973 junto com Huerta Díaz, Carvajal classificou o governo Allende de "intrinsecamente perverso, como o Comunismo" e "terrivelmente ineficiente", justificando a ação violenta que levou a sua deposição[497].

494 Ibid. Tradução nossa.

495 Ministerio de Relaciones Exteriores. N. 195. Agosto de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

496 Adoecido, em 1994, o ex-ministro e militar cometeu suicidou e foi achado morto pela polícia. Patricio Carvajal, Ex-Chile Official, 76. *The New York Times*, 16 de julho de 1994. p. 28.

497 DÍAZ, Ismael Huerta e CARVAJAL, Patricio P. El Pronunciamiento Militar de 1973: Fundamentos y Antecedentes. *Revista Política*. Vol. 4, 1983.

Sob essa nova condução, o Ministério das Relações Exteriores recebeu as recomendações e observações parciais da CIDH, que não consta no Informe divulgado ao público. São onze tópicos que deveriam ser considerados de forma imediata:

I. Informar a família dos detidos de sua localização e o porquê da prisão;
II. Separar os presos menores de idades dos adultos;
III. Evitar e punir maus tratos;
IV. Estabelecer um limite de tempo para as detenções;
V. Não converter as detenções, que tem prerrogativa constitucional, em sanções, incluindo trabalhos forçados;
VI. Permitir o livre trabalho dos advogados;
VII. Permitir que os detidos por motivos de segurança, sem outros delitos, possam sair do país;
VIII. Obedecer aos recursos apresentados nos tribunais, com indicação precisa dos fundamentos e local da detenção do indivíduo objeto do recurso;
IX. Resguardar aos tribunais de exceção os crimes cometidos somente nessa categoria;
X. Melhorar a comunicação com as famílias dos presos;
XI. Não considerar ações cometidas antes de 11 de setembro de 1973 como concernentes ao "Estado de Guerra".

O Ministério das Relações Exteriores respondeu que, com exceção dos itens I, VII, VIII e X, que se referem a atribuições de outras autoridades, as restantes estariam em vigência. Caso fosse constatada alguma transgressão, a CIDH deveria relatar ao governo. Em 1 de agosto, o presidente da CIDH informou o governo chileno da antecipação do término da visita, agradecendo as facilidades outorgadas pelo Estado, mas lamentou a inacessibilidade de alguns locais por serem considerados "zonas militares". O ministro da Defesa Patricio Carvajal disse desconhecer a razão pela qual a Comissão gostaria de acessar zonas militares restritas, por isso não foram feitas gestões para o acesso[498]. A CIDH concluiu no dia 2 de agosto o 32º período de sessões que extraordinariamente tratou da questão chilena.

Essa versão "confidencial" e antecipada das recomendações é mais crítica que a divulgada oficialmente no Informe de 1974, mas apresenta certa semelhança. Foi mantida a ênfase no trato com os detentos, mas na versão final houve mais recomendações de melhoria de dispositivos jurídicos,

498 Ministerio de Relaciones Exteriores. N. 13954. 16 de agosto de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 662.

como o pedido para que a comissão de reforma constitucional atenuasse o poder do presidente durante o Estado de Emergência, a reconstrução do registro cívico (acreditamos que uma referência aos registros eleitorais) e o restabelecimento da independência da Justiça do Trabalho.

A ruptura da legalidade pelo golpe em si não foi um tópico analisado. O Informe da CIDH se restringiu aos fatos ocorridos durante a ditadura. É significativa também a decisão de chamar o governo autoritário genericamente de *regime*. Tanto esse documento, como os posteriores sobre o Chile que a Comissão publicou ao longo dos anos, não condenaram o golpe militar de 11 de setembro de 1973. O primeiro Informe inclusive diz que não objetivava "comparar" os regimes, mas apurar violações cometidas na nova ordem institucional. A expressão "golpe" de Estado ou Militar, não foi usada ao referenciar-se à violenta ruptura de 11 de setembro. Dessa forma, cabe-nos considerar duas hipóteses: I. a CIDH assim agiu para evitar críticas de que estava politizando o processo de apuração das violações, podendo ser enquadrada na crítica da Junta Militar chilena de um "complô internacional" contra o Chile. Evitando a acusação de alinhamento ideológico, poderia lastrear-se numa "ação técnica" amplamente consensual dos Direitos Humanos, argumento reiteradamente utilizado pelos comissionados para responder tais críticas; II. A segunda hipótese, que não consideramos excludente, e que a análise do comissionado chileno na Comissão, Manuel Bianchi, corrobora, é que ainda perdurava certa justificativa quanto à deposição de Salvador Allende. Nessa acepção, a condução socialista da Unidade Popular, embora legitimada pela institucionalidade democrática, levaria a um caminho pior —essa interpretação será revisitada quando abordarmos a postura da maioria dos sociais-democratas no Chile. Conforme analisamos anteriormente, a formação da Comissão Interamericana e a atuação do órgão sobre o regime revolucionário cubano foram permeados por uma orientação anticomunista, e esse componente ideológico, ainda que reinterpretado, não foi simplesmente descartado em face das ditaduras de Segurança Nacional que se consolidavam na América do Sul. Assim, devemos considerar que ainda restava, em distintos graus, uma rejeição ao Comunismo entre os integrantes da CIDH, mas que não caracteriza uma cruzada anticomunista e estava limitada por uma concepção de Democracia mais ideologicamente pluralista.

Nesse sentido, a repressão ao Comunismo empreendida pela ditadura chilena acarretou uma ponderação crítica sobre o tema no Informe. Ao dissertar sobre o decreto lei N. 77, de outubro de 1973, que restringiu e até criminalizou a difusão de ideias e as organizações marxistas[499], os

499 O decreto lei seguinte colocou também em "trégua política", isto é, proibiu, todos os outros partidos políticos chilenos. O decreto lei n. 130 (novembro de 1973) declarou a caducidade de todos os registros eleitorais do país por supostas "fraudes eleitorais".

comissionados que visitaram o Chile em 1974 ouviram figuras do alto-escalão da Junta Militar falar genericamente sobre o Marxismo, como se essa palavra significasse uma "atividade criminosa", que devesse ser "eliminada". Dessa forma, o Informe pontuou que uma ideologia não pode ser considerada uma "doença epidêmica ou um grave vício social". Advertindo, com um tom que parece inclusive refletir a opinião dos comissionados, que "certamente podemos discordar dessa concepção, mas a única maneira de eliminá-la sem pagar um preço muito alto por isso é apelando para a razão e a convicção"[500]. Longe de um endosso, o limite no trato com o Comunismo seria o plano das ideias, não a violência, mas essa prerrogativa não foi aplicada para considerar o golpe de 11 de setembro.

Em suma, o Informe de 1974 apresenta uma ênfase nas violações dos direitos à vida, à integridade física, à liberdade individual, ao devido processo jurídico, além de considerações sobre direitos à liberdade de expressão, de associação e políticos. Como ocorreu tradicionalmente desde o começo das atividades da CIDH em 1960, direitos sociais e econômicos não foram citados. Pontos importantes, que a ditadura chilena buscava silenciar, foram divulgados em todo o continente pelo Informe da CIDH de 1974, como os centros de tortura (há menção, por exemplo, ao imóvel no número 38 da Rua Londres, em Santiago, na época chamado de "Casa do Terror"), as debilidades institucionais, os numerosos casos de desaparecidos e as prisões arbitrárias. Todavia, a ditadura chilena se articulou rapidamente para refutar o Informe da CIDH, adensando um clima de maior tensão que pautou a relação entre a Comissão e a ditadura por muitos anos, com uma abrangência transnacional.

Marcos Leite Garcia e Sérgio Ricardo Fernandes de Aquino apresentaram uma versão triunfalista dos trabalhos da CIDH no Chile, compreendendo o Informe de 1974 como o ápice desse processo. Para os autores, "a importância da histórica observação *in loco* realizada na República do Chile em 1974 está no fato de ser a primeira a repercutir na realização de um informe baseado na experiência da Comissão no Chile"[501]. A afirmação dá a entender que o Informe tem um caráter inédito por ter sido precedido por uma visita. Porém, como mostramos, a CIDH já havia utilizado esse procedimento

500 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile*. Washington: CIDH, 1974. Cap. XI. Libertad de difusión del pensamiento y de información – el delito de opinión. Tradução nossa.

501 GARCIA, Marcos Leite e AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes de. A função investigadora da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a situação humanitária no Chile após o Golpe de Estado de 1973: a histórica visita in loco realizada em 1974. VI *Encontro Internacional do* CONPEDI, *Direitos humanos, direito internacional e direito constitucional: judicialização, processo e sistemas de proteção*. Florianópolis, 2017. p. 302.

anteriormente, como no emblemático caso da República Dominicana na primeira metade dos anos 1960[502].

Apesar da visita e do Informe da Comissão sobre o Chile terem, de fato, sido extremamente importantes na trajetória do órgão e na articulação das denúncias de violação, elas ocorreram de forma negociada, tensa e controvérsia, tornando mais complexa uma visão dicotômica e isolada de dois pólos antagônicos —a CIDH e a ditadura chilena. Dessa forma, amparados no cortejo de perspectiva e fontes da Comissão e da ditadura, abordaremos a resposta da ditadura ao Informe de 1974, abrangendo o debate que se estabeleceu sobre o Estado de Exceção. Por fim, analisaremos a contraditória postura do comissionado chileno Manuel Bianchi nesse processo.

O Estado de Exceção e a disputa pelos Direitos Humanos

Uma nova concepção de Estado, sociedade e direitos refletiu-se na forma como a Junta Militar refutou e combateu o Informe da Comissão Interamericana. A Junta chilena publicou a *Respuesta del Gobierno de Chile al Informe emitido por la CIDH sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile*. Embora sem data e autoria (creditado apenas como um documento do governo), é possível especular sua data aproximada nos últimos meses de 1974. O objetivo do documento de 60 páginas era tecer comentários sobre algumas partes do capítulo do Informe tidas como "vazias e com deficiências" e deveria ser debatido na Assembleia Geral da OEA. Consideramos a hipótese que essa espécie de "contrainforme" da ditadura teve uma circulação restrita, levando em conta os indícios de sua pouca difusão, linguagem e estrutura —o que difere do caso argentino, como veremos mais à frente.

As restrições de alguns direitos esboçados no Informe de 1974 foram justificados pelas disposições da Justiça Militar, baseado no Código de Justiça Militar promulgado no mesmo ano da Constituição de 1925. O documento da ditadura destacou que a jurisdição militar não seria arbitrariamente retroativa, não limitaria a defesa dos acusados e teria duas instâncias, e que a Comissão estaria generalizando casos particulares que observou[503].

502 Garcia e Aquino ainda afirmaram que "depois da visita ao Chile, a próxima vez que a Comissão irá investigar *in situ* será somente em 1977 na República Argentina (sic)" (Ibid, p. 302), o que incorre no erro de afirmar que a visita à Argentina ocorreu em 1977 e não em 1979, e desconsiderar as outras quatro importantes visitas realizadas no período: Panamá (1977), El Salvador (1978), Haiti (1978) e Nicarágua (1978).

503 Respuesta del Gobierno de Chile al Informe emitido por la CIDH sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 662. p. 16 - 26.

Sobre a não concessão de recursos nos tribunais, o documento afirmou que "a Comissão considera que bom juiz é aquele que dá tudo aquilo que se pede"[504].

O capítulo V do Informe da CIDH, que tratava da situação dos presos e dos presídios, com alguns relatos, foi adjetivado pelo documento da Junta Militar chilena como "deliberadamente dramático", sem informações comprovadas, valendo-se do anonimato dos presos[505]. Buscou-se desacreditar o valor dos testemunhos, argumentando que toda legislação penal exige que os fatos que se deseja provar tenham outras provas além da confissão. A acusação de generalização, falta de provas concretas e uso de uma retórica distorcida também foram empregados para rebater as acusações de que as prisões estariam ocorrendo por tempo indeterminado e que haveria muitas pessoas desaparecidas[506], além das execuções sumárias e os fuzilamentos[507]. Certa "perseguição" só foi admitida às atividades marxistas, mas aqui diferenciando-se os atos das ideias: "pode tranquilizar-se a Comissão, pois ninguém é perseguido por suas ideias marxistas. Só se incorre em delito punido por lei mediante a ação voluntária de ações ..."[508]. Opera-se assim uma separação artificial entre o respeito à pluralidade de ideias, mas o combate às ações comunistas, o que na prática se traduziu numa repressão sistemática e exacerbada de tudo que o regime julgou marxista, ou simpático à esquerda. Sob a diretriz de desconstruir as ideias marxistas que estruturaram o governo anterior de Allende, o regime foi concebido numa posição de excepcionalidade para purgar o país de um "mal", materializado na adoção do Estado de Exceção e suspendendo as garantias dos Direitos Humanos. Aqui fica claro o que Verónica Valdívia chamou de uma inversão histórica ocorrida nos anos 1970 quanto à dinâmica política da direita e da esquerda chilena: "enquanto a esquerda recuava e ficava na defensiva, a direita crescia, partindo para a ofensiva. Porém, se a posição anterior tinha sido fruto de iniciativas, projetos e raízes sociais, a ascensão da direita nos anos setenta dependeu da destruição da esquerda"[509].

Esse projeto de destruição dependeu da suspensão de garantias legais. Nesse sentido, as considerações sobre o Estado de Exceção foram um elemento central na forma como a ditadura se defendeu das acusações do

504 Ibid. p. 29. Tradução nossa.
505 Ibid. p. 31 - 33.
506 Ibid. p. 42 - 45.
507 Ibid. p. 45 - 46.
508 Ibid. p. 51. Tradução nossa.
509 ZÁRATE, Verónica Valdivia Ortiz. Izquierdas y derechas en los años setenta: La reversión de la historia. In: ZÁRATE, Verónica Valdivia Ortiz; ÁLVAREZ, Rolando e PINTO, Julio (org.). *Su revolución contra nuestra revolución: Izquierdas y Derecha en el Chile de Pinochet*. Santiago: LOM Ediciones, 2006. p. 222. Tradução nossa.

Informe e buscou justificar sua natureza e ações. No próprio Informe da CIDH essa questão também foi um dos pontos mais sensíveis e envolvia uma densidade político-conceitual no Sistema interamericano de Direitos Humanos. De forma geral, o Estado de Exceção é um dispositivo jurídico que prevê, em casos de excepcionalidade como guerras, catástrofes naturais, comoções internas etc., que o Executivo (ou outro poder da República) tenha suas funções transitoriamente modificadas (normalmente exacerbadas, coibindo outros Direitos) para atuar frente a esse contexto particular. Teve uma formulação bastante influente esboçada no começo do século XX pelo jurista alemão Carl Schmitt e está inscrito em várias Constituições nacionais sob díspares formatos.

Em um levantamento realizado pela secretaria da CIDH no começo dos anos 1960[510], nas Constituições dos Estados americanos foi apontada uma variedade de formas e motivações para o Estado de Sítio: terminologias (vide "Estado de Sítio" e "Suspensão de garantias Constitucionais"); causas (majoritariamente "comoção interior" e "guerra e ataque exterior"); órgão competente para decretá-los (que se divide na maior parte das Constituições entre o Presidente da República e o Congresso, ou um com o aval do outro); e normalmente podendo ditar a jurisdição militar. Mais do que um exame jurídico dessas disposições, analisaremos como ele foi utilizado politicamente e esteve atrelado ao debate sobre Direitos Humanos nas Américas tendo como objeto o caso chileno.

O verbete sobre Soberania do *Dicionário de Política* analisa as diferentes interpretações sobre o conceito no pensamento político moderno, no contexto de formação dos Estados Nacionais soberanos[511]. Uma interpretação paradigmática é a apresentada por Carl Schmitt, para quem a Soberania se definiria justamente pela capacidade de o soberano decidir acerca do Estado de Exceção. Na prática, o moderno Estado de Direito teria restringido a atribuição de quem pode decretar os Estados de Exceção mas, historicamente, ele foi imposto justamente por aqueles que não eram habilitados

510 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. La protección de los Derechos Humanos frente a la suspensión de las garantías constitucionales o "estado de sitio". Anexo. Cuadro comparativo de la suspensión de garantías constitucionales en América. In: ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Actividades de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. 1960 – 1967. Washington: OEA, 1968. p. 149 – 151.

511 Sobre a noção moderna de soberania nacional, pensando mais concretamente o cenário latino-americano no contexto da independência e formação dos Estados Nacionais, Elías Palti pontuou que ela "(...) vai se afastar da combinação paradoxal de dois princípios tradicionais, incompatíveis entre si: a noção escolástica de preexistência do povo, em relação à instauração de qualquer autoridade política, e o postulado regalista da soberania, como unificada e autônoma, originada apenas de si mesma e, por definição, inalienável". PALTI, Elías. *O tempo da política. O século XIX reconsiderado*. Belo Horizonte: Autêntica, 2020. p. 103.

para tanto. Essa disposição jurídica se assemelha ao caso chileno: os militares chilenos derrubaram um governo democraticamente eleito e impuseram um Estado de Exceção, indevidamente decretado pela Junta Militar – ainda que com respaldo de outras instâncias. Cria-se então o que na teoria política define-se como um poder constituinte, ou aquele que produz o ordenamento, que poderia assumir duas formas, uma soberania popular ou uma ditadura soberana. Interessante pensar nessa divisão porque o Chile de 1973 também viveu essa encruzilhada histórica, enquanto o governo de inspiração marxista de Allende tinha em seu horizonte o desenvolvimento de uma soberania popular, o golpe de 11 de setembro produziu uma ditadura soberana constituída pela "disponibilidade de um exército ou a força de coesão de um partido e sua capacidade para conseguir obediência representam os pressupostos para o exercício desta ditadura soberana que encontra sua legitimação não no consenso, mas na ideologia ou numa suposta racionalidade"[512]. Assim, pela acepção de Carl Schmitt, a ditadura chilena era soberana pelo seu poder constituinte, expresso ao decretar os Estados de Exceção. Devemos ainda considerar o poder constituinte da ditadura, que formou uma comissão encarregada de redigir uma nova Constituição ao país —visitada pelos comissionados em 1974, cuja Carta oriunda de seus trabalhos foi aprovada em 1980. Analisar a natureza da ditadura é fundamental para compreendermos a forma como os Direitos Humanos foram apropriados, pois, se pelo ordenamento jurídico da excepcionalidade grande parte deles ficou em suspenso (mas não eliminados), ideologicamente também se travou uma batalha quanto à legitimidade do novo regime e a quem serviria os Direitos Humanos.

Nessa disputa, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos teve um papel importante, que remete aos primeiros anos de funcionamento do órgão e se desenrolou durante todo o período que consideramos nessa pesquisa. O ponto IV do Programa de Trabalho da CIDH elaborado em outubro de 1962 determinou analisar o uso do Estado de Sítio pelos governos americanos. Assim, a secretaria da Comissão elaborou um *Estudo preliminar do estado de sítio e a proteção dos direitos humanos nos Estados americanos*, em abril de 1964. O documento da Comissão citou que "numerosos comentaristas" defendiam que o Congresso tivesse a incumbência de decretar o Estado de Exceção, e que as Constituições nacionais delimitassem especificamente quais direitos poderiam ser suspensos. Ao final, concluiu que "a codificação e a definição dos princípios que poderiam ser observados em todo o Hemisfério e a possibilidade que as medidas de aplicação do estado de sítio podem

512 MATTEUCCI, Nicola. Soberania. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Vol. 1. Brasília: Ed. UNB, 1998. p. 1185.

ser controladas por organismos internacionais"[513]. Assim, admitia-se o uso do Estado de Exceção, mas buscava-se, desde as primeiras manifestações da CIDH sobre o tema, criar mecanismos de controle.

Como um desdobramento dessas diretrizes, foi encomendado ao comissionado Daniel Hugo Martins a redação de um outro estudo que analisasse a relação entre a Democracia e a suspensão de direitos, além de pensar como seria um eventual controle do Estado de Exceção por organismos internacionais. O uruguaio entregou o estudo *A proteção dos Direitos Humanos frente à suspensão das garantias constitucionais do Estado de Sítio*, que foi aprovado pela CIDH e publicado em outubro de 1966. O comissionado defendeu que seria suficiente que apenas alguns direitos pudessem ser suspensos em situações excepcionais, como o direito de reunião e associação aos que realizassem atividades subversivas e as garantias de liberdade pessoal, a exemplo da detenção arbitrária[514].

Além das manifestações em casos concretos, como o chileno, levaria alguns anos para a CIDH estabelecer um entendimento mais sistematizado sobre o Estado de Exceção. Em 1982, a Comissão publicou uma obra que compilava dez anos de atividade do órgão. Foi intitulado *Inter American Commission on Human Rights – ten years of activities* 1971 – 1981. A publicação dava sequência aos três volumes anteriores que reuniu os trabalhos da CIDH desde 1960 e tinha como objetivo e público: "um melhor entendimento do trabalho da CIDH pelos governantes dos Estados membros, as organizações internacionais e nacionais, acadêmicos e, em geral, todos aqueles setores que têm um interesse crescente na proteção dos direitos humanos no Sistema interamericano"[515]. Assim, a obra se divide numa primeira seção que apresenta o Sistema interamericano de Direitos Humanos, seguido por uma descrição sucinta das atividades, depois uma parte que expõe o status das denúncias que tramitavam na CIDH e uma outra que sistematiza os Informes produzidos sobre os países. Uma quinta seção aborda a doutrina da Comissão, com poucas dezenas de temas ligados aos Direitos Humanos nas Américas sobre os quais a CIDH já tenha se pronunciado. Uma última seção apresenta as resoluções da Assembleia da OEA que mencionaram a Comissão.

513 MARTINS, Daniel Hugo. La protección de los Derechos Humanos frente a la suspensión de las garantías constitucionales o "estado de sitio". In: ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Actividades de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.* 1960 – 1967. Washington: OEA, 1968. p. 124.

514 Ibid. p. 142 -143.

515 INTERAMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS. *Ten Years of Activities* 1971 – 1981. Washington: OEA, 1982. Presentation. p. iii. Tradução nossa.

Destacamos a parte sobre Doutrina, uma iniciativa inédita nas publicações da Comissão, que permite observar uma espécie de jurisprudência da CIDH sobre questões importantes de sua atuação. Mais especificamente, publicizam a forma como a Comissão interpretou a proteção e a promoção da Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem (1948) e da Convenção Americana (1969). Em sua maior parte, esses pronunciamentos prévios que foram organizados como Doutrina são oriundos dos Informes Anuais da CIDH (publicados desde 1971, enviados à Assembleia da OEA) e dos estudos que a Comissão elaborou nos últimos dez anos.

Dessa forma, é importante observar como a Comissão se pronunciou sobre o Estado de Exceção, um dos itens abordados na Doutrina. A argumentação retórica sobre esse dispositivo segue uma linha interpretativa muito próxima à esboçada no Informe de 1974: o Estado de Exceção tem uma previsão legal, está inscrito nos textos constitucionais, porém, isso não denota ausência de limites ou um espaço aberto para transgredir os Direitos Humanos. Essa fórmula teórica, elencando a previsão legal e depois criticando abusos, estrutura a manifestação da CIDH sobre o tema. Os Informes anuais da CIDH de 1973, 1974, 1976 e 1978 (4 das 6 referências) foram citados não por acaso, mas porque nesse período o caso chileno, e outros na América Latina, deram destaque à questão. A disposição dessas referências segue o esquema interpretativo que elencamos. Observemos dois exemplos ilustrativos:

- Tendo o Informe de 1974 como referência: "A Comissão está ciente das razões em favor da atribuição de poderes ao Executivo em situações excepcionais (...) *mas* (...) é necessário harmonizar a necessidade de defesa de uma ordem institucional estabelecida com a proteção das atribuições fundamentais do homem"[516].
- No trecho sobre o Informe de 1976: "Sob certas circunstâncias é óbvio que padrões estabelecidos para tempos normais não podem ser aplicados (...) *mas*, como a Comissão tem afirmado muitas vezes, decretos de estado de emergência previstos na Constituição e na lei de muitos Estados não pode nem deve resultar em repetir violações de direitos humanos básicos"[517].

Nos dois trechos de Informes, podemos perceber que há uma compreensão sobre as atribuições de Estado em "situações excepcionais" ou "certas

516 INTERAMERICAN COMMISION ON HUMAN RIGHTS. *Ten Years of Activities* 1971 – 1981. Washington: OEA, 1982. State of Emergency. p. 336. Tradução e grifo nossos.

517 Ibid. p. 337. Tradução e grifo nossos.

circunstâncias". No entanto, em ambos o uso da conjunção "mas" indica que os limites para o exercício do poder de exceção, ressaltando a importância dos Direitos Humanos nesse processo. Em uma outra publicação da Comissão, de 1984, Claudio Grossman, professor de Direito Internacional e que assumiria como comissionado após a redemocratização chilena (1994 – 2001), expôs o estado de espírito da época sobre os dispositivos de emergência:

> Nas emergências surgem também líderes atraídos pelo exercício do poder ilimitado e permanente, grupos que se desenvolvem ao redor desse poder, populações assustadas e ressentidas. Neste contexto, a salvação da Nação e a continuidade de sua existência como comunidade passa a ser, paradoxalmente, sua salvação dos 'salvadores originais'[518].

Acreditamos que essa passagem faz uma referência implícita ao seu país de origem, o Chile pós golpe de 1973, no qual Augusto Pinochet e o grupo de militares e civis a ele associados, se apresentavam como os "salvadores" da Nação, e as regulações do Estado de Exceção deveriam justamente coibir abusos. Mas também é preciso pensar os Estados de Exceção para além da dicotomia Ditadura/Democracia.

Governos constitucionais prévios às ditaduras se valeram desse dispositivo, a exemplo de países vizinhos ao Chile. No Uruguai houve a intensificação das edições das Medidas de Pronta Seguridade (MPS) e a implementação do Estado de Exceção na primeira metade de 1972, um ano antes do derradeiro golpe militar que indubitavelmente instaurou uma ditadura no país. No caso argentino, mesmo após o período ditatorial de 1966 – 1973, durantes os governos constitucionais do Terceiro Peronismo houve várias medidas de suspensão das garantias constitucionais, culminando com o decreto de Estado de Sítio em 1974 e que perdurou durante outro período ditatorial (1976 – 1983). Há lógicas conectadas nesse sentido, se nos anos 1950 e 1960 as medidas de exceção estão mais ligadas ao jogo político do cada país (como o antiperonismo na Argentina), na transição da década de 1960 e durante os anos 1970 essas medidas estão ligadas à manutenção da "ordem interna", além da marcada militarização[519].

518 GROSSMAN, Claudio. Algunas consideraciones sobre el régimen de situaciones de emergencia bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos. In: COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Derechos Humanos en las Américas: Homenaje a la memoria de Carlos Dunshee de Abranches*. Washington: CIDH, 1984.

519 FRANCO, Mariana e IGLESIAS, Mariana. El Estado de Excepción en Uruguay y Argentina. Reflexiones teóricas, históricas y historiográficas. *Revista de História Comparada*. Rio de Janeiro, 5-1: 91-115, 2011.

Não obstante, há muitas particularidades e não é possível estabelecer uma vinculação direta entre a adoção do Estado de Exceção e o desencadeamento de um regime militar ditatorial. O governo constitucional anterior ao golpe de 1964 no Brasil, de João Goulart, esboçou expedir medidas de exceção em 1963 para promover reformas, mas não houve apoio suficiente. Já no Chile, o governo Allende decretou zonas de emergência em 1971 (que reforçou a capacidade de ação das Forças Armadas e dos carabineiros) e validou a Lei do controle de armas (1972), além da crescente participação dos militares nos meses prévios ao golpe de 1973. Todavia, esse não nos parece um quadro estruturado sob a lógica do Estado de Exceção —que, de fato, com essa tipologia, só foi decretado na ditadura— e sob a mesma motivação, que conecte as medidas de exceção nos governos constitucionais anteriores à ditadura no Chile ao Uruguai e à Argentina[520].

Nessa turbulenta atmosfera político-jurídica tendo o Estado de Exceção como questão, o Sistema interamericano de Direitos Humanos buscou valer sua autoridade reguladora. A Convenção Americana de Direitos Humanos se manifestou de forma mais definitiva e jurídica sobre o assunto, inclusive abrangendo o tema da suspensão de garantias. Também em diálogo com outros tratados internacionais que previam a delimitação de suspensão de direitos, como a Convenção Europeia de Direitos Humanos (1950) e a Convenção Internacional de Direitos Civis e Políticos da ONU (1966), ainda que a Convenção Americana tenha uma definição mais ampla e detalhada[521]. No artigo 27 regulamentou-se como os Estados signatários da Convenção deveriam proceder para requisitar a suspensão de alguns direitos sob circunstâncias excepcionais. Primeiro evoca-se o

520 Nesse sentido, contrariando a avaliação de Jean Baptiste Thomas. Para o historiador, as medidas de exceção buscavam frear o movimento trabalhador popular que ganhou impulso no final da década de 1960 na Argentina, Uruguai e Chile e poderiam ser analisados sob o mesmo prisma: "Independentemente da cor dos governos no poder, há saltos mais ou menos sustentados nos três países em termos de "bonapartização" dos regimes. Progressivamente, preparam o terreno para uma nova viragem, o golpe, que já se materializa na situação anterior". THOMAS, Jean Baptiste. Estado y leyes de excepción: Uruguay, Chile y Argentina entre democracia y dictadura (1967-1976). *Confluenze*. Vol. XV, No. 2, 2023, p. 320-321. Tradução nossa.
Dessa forma, nos parece oportuno retomar as considerações de Franco e Iglesias: "É importante diferenciar as medidas consideradas "repressivas" ou "de segurança" daquelas que implicam um estado de exceção. Em princípio, consideramos que um e outro não podem ser homologados, e que os primeiros só são excepcionais quando as suas consequências jurídicas suspendem parcial ou totalmente o Estado de Direito. Esta distinção parece importante numa região onde a denúncia habitual de práticas repressivas tende a colocar práticas muito diversas no mesmo grupo". FRANCO, Mariana e IGLESIAS, Mariana. El Estado de Excepción en Uruguay y Argentina. Reflexiones teóricas, históricas y historiográficas. *Revista de História Comparada*. Rio de Janeiro, 5-1: p. 109, 2011. Tradução nossa.

521 FITZPATRICK, Joan. State of Emergency in the Inter-American System. In: HARRIS, David e LIVINGSTONE, Stephen. *The Inter-American System of Human Rights*. Oxford: Clarendon Press, 1998. p. 375.

direito do Estado, que poderia suspender garantias "em caso de guerra, de perigo público, ou de outra emergência que ameaça a independência ou segurança do Estado Parte...". Porém, tal suspensão não poderia ser "incompatível com as demais obrigações que lhe impõe o Direito Internacional", nem acarretar "discriminação alguma"[522]. Dessa forma, a Convenção determinou alguns direitos que não poderiam ser suspensos em hipótese alguma: Direito ao reconhecimento da personalidade jurídica; Direito à vida; Direito à integridade pessoal; Proibição da escravidão e servidão; Princípio da legalidade e da retroatividade; Liberdade de consciência e de religião; Proteção da família; Direito ao nome; Direitos da criança; Direito à nacionalidade; Direitos políticos e nem das garantias indispensáveis para a proteção de tais direitos. Preservados esses direitos, se o Estado quiser suspender outros direitos da Convenção Americana, deveria informar imediatamente os outros Estados quais direitos seriam suspendidos, o motivo e o prazo.

Devemos compreender que o estabelecimento desse procedimento é uma resposta ao uso indevido que muitos Estados da região fizeram da suspensão de garantias. A Declaração Americana (1948) não se pronunciou sobre o tema, e os Estados tinham disposições próprias, inscritas no Direito positivo, para regular esse procedimento. Não por acaso, o artigo 27 da Convenção é a única referência no tópico sobre suspensão de garantias da seção de Doutrina da publicação de 10 anos de atividade da CIDH (1971 – 1981), obra que aludimos anteriormente. Acreditamos que a inscrição desse artigo na Convenção é uma tentativa de criar um padrão continental aos Estados, observando a História política e jurídica das Américas. Novamente a linha interpretativa esboçada sobre o Estado de Exceção deve ser analisada nesse sentido: suspender garantias ou decretar Estado de Exceção é um direito dos Estados —de certa forma até um dever, *mas* ele deve ser regulamentado para não violar aquilo que se pretende defender, os Direitos Humanos.

A inscrição do tema e o estabelecimento de um procedimento para o Estado de Exceção, ou a suspensão de garantias em situações excepcionais, é fruto de um longo embate travado na OEA, na CIDH e em diálogo com a sociedade civil e os governos americanos. O projeto de Convenção Americana sobre Direitos Humanos elaborado pelo Conselho de Jurisconsultos da OEA em 1959, já previa um artigo, o 19º, sobre a suspensão de direitos. Todavia, havia apenas quatro direitos que não poderiam ser suspensos: direito à vida (com restrição à pena de morte), proibição da tortura, proibição da escravidão e não estabelecer pena maior que a prevista para os delitos[523]. O artigo 19 do

522 Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Capítulo IV. Artigo 27. Suspensão de Garantias. Washington: OEA, 2007. p. 33.

523 MARTINS, Daniel Hugo. La protección de los Derechos Humanos frente a la suspensión de las garantías constitucionales o "estado de sitio". In: ORGANIZACIÓN DE LOS

projeto da Convenção Americana foi criticado por juristas que se reuniram num simpósio na Faculdade de Direito de Montevideo em outubro de 1959. Uma resolução aprovada nesse encontro sugeria a remoção do artigo sobre a suspensão de direitos. Foi sugerido que a Convenção deveria prever que os direitos fossem suspensos somente em: casos de guerra e comoção pública grave; seguindo as disposições constitucionais, não denotem discriminação de raça, cor, sexo, idioma, religião ou opiniões políticas; não esteja em contradição com as obrigações do Direito Internacional; e ainda foram enumerados 17 direitos previstos na Convenção que não poderiam ser suspensos sob nenhuma condição. Além disso, os Estados deveriam informar à OEA sobre a suspensão dos direitos e a CIDH supervisionaria o processo[524]. Dessa forma, o artigo sobre a suspensão de garantias inscrito na Convenção Americana tem algumas disposições do projeto original da Convenção elaborado em 1959, mas também agregou algumas disposições mais abrangentes manifestadas pelos juristas no encontro de Montevideo. E esse entendimento foi consagrado pela CIDH como doutrina sobre o assunto.

No Informe de 1974 sobre a situação dos Direitos Humanos no Chile, foi utilizada essa mesma linha interpretativa compilada na Doutrina da CIDH de 1982. Na introdução do documento, primeiro foram feitas considerações sobre o Estado de Guerra chileno pós-golpe. Para os comissionados, tendo como base a visita que realizaram ao país entre julho e agosto de 1974, não haveria

> (...) nada que se assemelhe a um "estado de guerra", sem prejuízo do que possa ter acontecido antes. Nem em Santiago nem fora de Santiago —e os membros da Comissão viajaram entre Antofagasta e Talcahuano— houve qualquer evidência de distúrbios nas ruas, atos de violência cometidos por grupos de civis, ataques às forças armadas, insubordinação contra as suas ordens ou algo semelhante. Alguns membros da Comissão testemunharam algumas operações realizadas pela polícia, nas quais foram detidos grupos de pessoas que se encontravam em locais de lazer no centro da cidade. Não houve presença excessiva de elementos policiais ou militares ou exibição exagerada de armas nas ruas das cidades e vilas. Um observador normal não seria capaz de imaginar que estava num país em "estado de guerra"[525].

ESTADOS AMERICANOS. *Actividades de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. 1960 – 1967. Washington: OEA, 1968. p. 144 – 145.

524 Ibid. p. 145 -148.

525 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile*. Washington: CIDH, 1974. Capítulo I. Introduccción. Tradução nossa.

No entanto, ainda que a CIDH não tenha observado um Estado de Guerra, com graves distúrbios nas ruas, não foi negado que o país estava passando por dificuldades, embora essa caracterização tenha ocorrido de forma genérica, sem condenar o golpe e a ditadura. Ratificando a prerrogativa legal dos Estados nacionais soberanos decretarem um Estado de Exceção, o Informe da CIDH não a condenaria como fundamento, mas pontuou a necessidade de discipliná-lo pela "doutrina mais aceita", a Convenção Americana de Direitos Humanos. Assim, tal como apontamos anteriormente, foi retomado o artigo 27 da Convenção, que versa sobre a suspensão de garantias. Importante destacar "doutrina mais aceita", porque em 1974 a Convenção Americana, ou Pacto de São José, ainda não estava em vigor. A Convenção é produto de uma Conferência sobre Direitos Humanos realizada na Costa Rica em 1969 e foi estabelecido que ela só entraria em vigor entre os Estados signatários quando alcançasse o mínimo de 13 ratificações. Em 1974, apenas a Colômbia e a Costa Rica haviam ratificado o documento. Ainda seria necessário esperar até 1978 para que a Convenção entrasse em vigor. O Chile só a ratificou em 1990, com o fim da ditadura e o restabelecimento da Democracia. Dessa forma, ainda que doutrinariamente a Convenção Americana se apresentasse como a mais elaborada sobre o tema, considerando que a Declaração Americana não versava sobre o assunto, não havia obrigatoriedade do Estado chileno em segui-la e sua jurisdição era bastante restrita.

O capítulo IV do Informe da CIDH disserta especificamente sobre o *Sistema Normativo criado a partir de 11 de setembro de 1973 e o Estado de Guerra*. O decreto lei Nº.3 estabeleceu o Estado de Sítio pela Junta Militar no Chile, mas, pouco tempo depois, o Estado de Sítio foi modificado pelo decreto lei Nº. 5 para o Estado de Guerra. Dessa modificação decorre o agravamento de penas, expansão do alcance da Justiça Militar e restrição da Justiça Civil. A ineficácia do recurso de *habeas corpus* e as prisões arbitrárias também foram bastante aludidas. Os tribunais militares que operavam em "tempos de guerra" possuíam uma dinâmica própria, com restrito auxílio aos processados, possibilidade de pena de morte (para a CIDH, o código de normas que possibilita a pena de morte "caracteriza os regimes repressivos típicos dos sistemas totalitários de esquerda e direita"), sem restrição de julgamento por atos retroativos ao Estado de Guerra e sem possibilidade de recurso —até porque a Suprema Corte de Justiça do Chile entende que não tem competência para analisá-los[526]. Não obstante, a Constituição de 1925 previa a

526 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile*. Washington: CIDH, 1974. Cap. IV. El Sistema normativo creado a partir del 11 de septiembre de 1973 y el "estado de guerra".

possibilidade de a Suprema Corte revisar as decisões dos Tribunais militares, mas, de forma geral, esses magistrados foram coniventes com os militares, apoiando o golpe desde o começo. A Constituição de 1925 também não foi respeitada quanto às próprias disposições do Estado de Sítio, exemplifica essa deturpação as ações extrajudiciais que empregou execuções sumárias, como as Caravanas da Morte[527].

Nas *Conclusiones* do Informe da CIDH sobre o Chile de 1974, o Estado de Exceção voltou a ser abordado, mais especificamente o de Guerra. Dessa vez houve uma crítica mais direta: "a aplicação retroativa do 'estado de guerra' constituiu um ataque flagrante aos direitos fundamentais"[528]. Também foi pontuado que situações decorrentes dessa excepcionalidade, como a suspensão dos direitos políticos ou "o direito à vida não poderia ser considerado adequadamente protegido face às ações dos Conselhos de Guerra que emitiram sentenças de morte em circunstâncias que não satisfaziam os requisitos do devido processo"[529]. Em suma, a ditadura chilena não estaria respeitando o entendimento estabelecido pela Comissão quanto à prerrogativa legal de um Estado decretar Estado de Exceção desde que não seja violado outros direitos, como à vida e ao devido processo. Nesse sentido, nas *Recomendaciones*, o documento da Comissão indicou a necessidade de regulamentar o Estado de Guerra para que não haja mais violações de Direitos Humanos.

Reiteramos que o que estava em discussão não era a legitimidade da ditadura ou a condenação do golpe de 11 de setembro, mas o quanto o novo regime extrapolou, ou melhor, sistematicamente cometeu violações de Direitos Humanos tendo como base um dispositivo constitucional que não estava bem regulamentado. Dessa forma, a Comissão se posicionou sobre uma das questões mais sensíveis do debate sobre Direitos Humanos nas Américas no período, o Estado de Exceção. E o fez buscando fortalecer o Sistema interamericano, equilibrando-se quanto ao respeito à soberania dos Estados nacionais, mas também firmando o Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Entretanto, essa posição não ocorreu sem embates. Na resposta que o governo chileno deu ao Informe, foi advogado um clima de caos e violência no Chile antes do golpe, e também depois da deposição de Allende, defendendo que havia de fato um Estado de Guerra (questionado pela CIDH), com

527 PEREIRA, Anthony. *Ditadura e Repressão. O autoritarismo e o Estado de direito no Brasil, no Chile e na Argentina*. São Paulo: Paz e Terra, 2010. p. 157 – 163.

528 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile*. Washington: CIDH, 1974. Capítulo XVI. Conclusiones. Tradução nossa.

529 Ibid. Capítulo XVI. Conclusiones. Tradução nossa.

o perigo de uma "guerra civil"[530], "fratricida"[531]. A Comissão Interamericana teria aceitado que o Chile não estaria em total normalidade, o que justificaria a suspensão de algumas garantias do Estado de Exceção[532]. Cabe destacar que, quando esse documento foi publicado (provavelmente no final de 1974), a Junta Militar havia modificado o Estado de Guerra, decretado para o período posterior ao 11 de setembro, para Estado de Sítio, no aniversário de um ano do golpe. Essa mudança reestabeleceu alguns direitos jurídicos e diminuiu prerrogativas de excepcionalidade, o que foi usado como um argumento comprobatório de que o regime iria, progressivamente, restabelecer a normalidade. No entanto, as sucessivas prorrogações do Estado de Sítio, por decretos-leis de validade semestral, acabaram minando esse argumento nos Informes que a CIDH elaborou em 1976 e 1977.

É importante destacar que o Estado de Exceção além de uma prerrogativa soberana do Estado, era um componente de estruturação da Doutrina de Segurança Nacional no tempo da Guerra Fria Interamericana. O pressuposto de aniquilar o "inimigo interno", associando a um combate de vida ou morte contra o "Comunismo Internacional", requeria uma suspensão constitucional, que em grande medida foi tolerada pelo Sistema interamericano —cabe recordar que o golpe militar de 11 de setembro de 1973 não foi condenado pela CIDH ou pela OEA. Mas como bem pontuou Patrick Kelly, "tal como no Brasil, a junta chilena acreditava estar seguindo as regras do jogo da Guerra Fria: era necessária uma suspensão temporária do Estado de direito para derrotar uma insurreição marxista. Mas as regras do jogo estavam mudando"[533]. Nessa mudança, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos desempenhou um papel importante, ao buscar regular o Estado de Exceção. Assim, coadunando com a avaliação de Joan Fitzpatrick ao salientar o pioneirismo da Comissão e o desenvolvimento jurídico e político do tema ao longo das décadas, apesar das limitações de atuação do próprio Sistema interamericano de Direitos Humanos[534].

530 *Respuesta del Gobierno de Chile al Informe emitido por la CIDH sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile*. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 662. p. 8.

531 Esse argumento foi usado, por exemplo, para justificar a demissão de trabalhadores após o golpe, exercido como um poder auto atribuído pela ditadura. Tal medida teria sido necessária porque a atividade produtiva estaria "100% paralisada", num caos extremo pela ação de "extremistas". As demissões teriam como objetivo eliminar os que se opunham ao "reinício da atividade produtiva". Ibid. p. 28-30.

532 Ibid. p. 10-15.

533 KELLY, Patrick William. *Sovereign Emergencies. Latin America and the Making of Global Human Rights Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018. p. 84. Tradução nossa.

534 FITZPATRICK, Joan. State of Emergency in the Inter-American System. In: HARRIS, David e LIVINGSTONE, Stephen. *The Inter-American System of Human Rights*. Oxford: Clarendon Press, 1998. p. 372 – 373 e 393.

Em suma, consideramos que o documento de resposta da ditadura ao Informe é estruturado numa retórica viciosa: *sim*, há limitações de direitos, *mas* elas decorrem de uma situação excepcional. Descartando um olhar teleológico, o regime chileno não esboçava a longevidade que acabou vivenciando (27 anos), o que reforça o argumento dos militares de excepcionalidade jurídica para uma transição ao Estado de Direito. Em outras palavras, ninguém poderia assegurar que a ditadura duraria tanto, então o argumento de que essas medidas excepcionais seriam breves tinha apelo. Assim, haveria pouca margem para criticar o fundamento dessas restrições, pois haveria embasamento legal, inclusive no Estado de Direito, para restrição de direitos em situações de emergência. O esforço da ditadura militar chilena, considerando que o documento oficial de resposta ao Informe da CIDH seria distribuído às delegações americanas, era mostrar que a Constituições dos Estados nacionais americanos consideram a possibilidade de decretar Estados de Exceção, e que o Chile estaria usando essas prerrogativas —sendo o anticomunismo o seu combustível ideológico.

Ambientado no clima da Guerra Fria, o uso do Estado de Exceção pelo governo ditatorial chileno informa uma especificidade. A ameaça à ordem viria de dentro, destoando do uso que muitos países europeus fizeram desse dispositivo jurídico nas duas Guerras Mundiais, por exemplo, ou quando enfrentaram uma ameaça externa, de outro Estado. Mas, o que a ditadura de Pinochet chamava de ameaça era na realidade um governo democraticamente eleito que seguia as regras do jogo que os militares subverteram em 11 de setembro. A questão do Estado de Exceção abarca uma questão central do debate sobre os Direitos Humanos, perdurando até os regimes democráticos que sucederam as ditaduras na América Latina e o próprio Estado de Direito atual. No clássico *Estado de Exceção*, o filósofo italiano Giorgio Agamben analisou o uso desse dispositivo jurídico para mostrar as fronteiras mal delimitadas entre Democracia e Ditadura na Contemporaneidade. Embora mais restrito ao ambiente europeu e estadunidense (pelo impacto das medidas excepcionais que o governo dos EUA usou após os ataques de 11 de setembro de 2001) e revisitando a concepção jurídica de Carl Schmitt, Agamben propõe que o Estado de Exceção é um paradigma do poder estabelecido que pode suspender garantias para conservar-se, porém logrando uma deturpação do ideal democrático:

> O totalitarismo moderno pode ser definido, nesse sentido, como a instauração, por meio de um estado de exceção, de uma *guerra civil legal* que permite a eliminação física não só dos adversários políticos, mas também de categorias inteiras de cidadãos que, por qualquer razão, pareçam não integráveis ao sistema político[535].

535 AGAMBEN, Giorgio. *Estado de Exceção*. São Paulo: Boitempo, 2004. p. 13. Grifo nosso.

No entanto, essa definição, que poderia ser considerada para analisar o uso do Estado de Exceção pela ditadura chilena, não se restringe a ela. Destarte, não se restringiria apenas às ditaduras, abarcando as democracias liberais: "desde então, a criação voluntária de um estado de emergência permanente (ainda que, eventualmente, não declarado no sentido técnico) tornou-se uma das práticas essenciais dos Estados contemporâneos, inclusive dos chamados democráticos"[536].

Afastando-se da noção de soberania das teorias das Relações Internacionais e se apropriando do conceito de biopoder de Michel Foucault, Achille Mbembe propõe que a necropolítica é um exercício de soberania na Modernidade que inscreve a capacidade de decisão do Estado sobre a vida e a morte —embora o Estado não seja o único agente detentor do uso da violência. A necropolítica relaciona-se com o Estado de Exceção, pois provê um espaço normativo para a manifestação da política do extermínio[537]. Apesar de apontar para uma relação interessante entre o espaço da suspensão do Direito e a política de extermínio e destruição, o influente ensaio do camaronês Mbembe nem cita os regimes autoritários latino-americanos[538] —assim como Agamben. O próprio Achille Mbembe identifica que o debate sobre o Estado de Exceção está mais relacionado com as análises sobre o Nazismo e os campos de concentração/extermínio. Assim, o esforço aqui apresentado de debate conceitual é também uma tentativa de analisar a relação entre o Estado de Exceção na especificidade da América Latina, da Guerra Fria e dos Direitos Humanos e das ditaduras militares, sendo o Chile pós 1973 nosso objeto. Mas também considerando a projeção da questão das medidas de exceção para além da dicotomia Ditadura/Democracia, pois o Estado de Exceção a ultrapassa e envolve, sendo um paradigma do Estado de Direito.

Em suma, o dispositivo jurídico do Estado de Exceção foi, durante a implementação das ditaduras militares na América Latina sob a lógica da

536 Ibid. p. 13.

537 MBEMBE, Achille. *Necropolítica. Biopoder, soberania, estado de exceção, políticas de morte*. ?: N-1 edições, 2018.

538 Ainda sobre a violência de Estado da Modernidade, vale lembrar, entre vários exemplos, o ensaio de Anselm Jappe *Violência, mas pra quê?*. O texto adensa essa ambiguidade apontada por Agamben no contexto neoliberal, considerando que "o Estado democrático atual está muito mais equipado do que os Estados totalitários de outrora para fazer o mal" (JAPPE, Anselm. *Violência, mas pra quê?*. São Paulo: Hedra, 2013. p. 18). O filósofo alemão argumentou que o Estado está fundamentado, cada vez mais, no monopólio da violência e na destruição dos dissensos e, nesses tempos de crise, "o Estado se transforma de novo no que sempre foi historicamente em seus primórdios: um bando armado" (Ibid. p. 23). Recentemente, a historiografia latino-americana tem trabalhado com as mudanças e permanências entre os regimes ditatoriais e as democracias nas últimas décadas do século XX. Dessa forma, uma indistinção conceitual e temporal quando a natureza e atuação do Estado nos parece pouco produtiva para o exame do nosso objeto nesta tese, apesar de suscitar um debate importante.

Doutrina de Segurança Nacional, um dos principais impasses para a atuação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. O embate com o regime militar imposto no Chile após o 11 de setembro de 1973 foi um dos desafios mais emblemáticos para que a Comissão conseguisse investigar e proteger os Direitos Humanos no país. A ditadura capitaneada por Pinochet defendia que os Direitos Humanos tinham uma acepção cristão e transcendental, e que o Estado ao valer-se de um dispositivo constitucional para "salvar" o país do Marxismo (personificado no governo Allende) estava atuando em defesa dos Direitos Humanos. Abusos seriam eventualmente investigados, mas a questão que fundamentava a ação dos militares seria legítima. Essa tese encontrou simpatizantes dentro da própria CIDH, como a atuação do comissionado Manuel Bianchi, ex-presidente do órgão, revela. No entanto, o esforço liderado pela Comissão, apresentado aos Estados do continente na Convenção Americana de 1969 e que fundamentou as investidas da Comissão frente à ditadura chilena e outras, era que os Direitos Humanos, ou parte deles, não poderiam, sob nenhuma hipótese, serem suspensos. Nesse sentido, não valeria destituir e deteriorar direitos com tamanha intensidade e sistematização sob a justificativa de preservá-los de um ameaça (recorrentemente e propositadamente mal dimensionada), revelando uma retórica autoritária inócua dos Estados ditatoriais que conduziam sistematicamente políticas repressivas.

A afirmação do Direito Internacional dos Direitos Humanos encontrava resistência justamente na ideia de soberania dos Estados Nacionais. Considerando que a OEA era um espaço de negociação entre os Estados, no qual o valor da soberania nacional tinha um peso político importante, esse embate se tornava ainda mais difícil. A Comissão, quando esteve no Chile e produziu o Informe, em 1974, não condenou o golpe de Estado ou caracterizou a ditadura como tal. Mesmo argumentando pela própria lógica da legalidade autoritária, buscando disciplinar o Estado de Exceção, os Direitos Humanos estavam integrados numa batalha ideologicamente maior, pois a ditadura chilena não tinha o compromisso de seguir os ditames da legalidade defendidos pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Assim, é preciso pensar que a Comissão pressionou a ditadura chilena, expôs certas contradições, arregimentou parte da oposição, mas, dado o contexto maior, não era possível impor uma determinação quanto à relação entre o Estado de Exceção e os Direitos Humanos. Ao invés de perscrutar um embate de antagonismos, a Comissão parece justamente acenar para um disciplinamento, e sua efetividade deve ser considerada por um conjunto de fatores, como a situação prévia do país, a relação com a sociedade civil, o debate e as organizações de Direitos Humanos, a forma como a CIDH atuou e etc. Na difícil conjugação entre o autoritarismo chileno pós 1973 e um certo voluntarismo da Comissão (embora permeado por contradições, como demonstramos), subjaz um debate

atual e complexo que diz respeito ao próprio sentido dos Direitos Humanos e que marcou a trajetória da CIDH e a História Política das Américas, sendo o Estado de Exceção um paradoxo não somente para os Direitos Humanos, mas também para a Democracia.

Cone Sul em alerta

Considerando a proximidade temporal e temática, também é importante dimensionar o Informe da Comissão Interamericana de Direito Humanos sobre o Chile pela perspectiva dos demais Estados vizinhos, na área do Cone Sul. Tanto a visita, quanto o Informe da CIDH sobre o Chile de 1974 ocorreram sob os olhares atentos das demais ditaduras da região e há registros de comentários, avaliações e conversas sobre a visita e o Informe sobre o Chile nos respectivos arquivos dos Ministérios de Relações Exteriores. Um documento da Chancelaria uruguaia atesta essa preocupação. Em 23 de agosto de 1974, o embaixador do Uruguai no Chile, Roberto Gonzalez Casal (no cargo entre 1973 e 1978), relatou ao ministro de Relações Exteriores Juan Carlos Blanco, que a CIDH concluiu seus trabalhos no Chile. Foi repassado os locais visitados, os contatos estabelecidos, o Informe parcial de 29 de julho com as 11 recomendações, a resposta da Junta Militar chilena e a reação da imprensa. O embaixador destacou o editorial do jornal chileno *Tercera de la Hora*, no qual questionou-se, levando em conta que o presidente do órgão era uruguaio, "porque não se fala dos tupamaros presos?", em um texto marcado pela retórica anticomunista. Também chama a atenção o relato de 10 páginas da embaixada uruguaia em Santiago em um tom informativo e de advertência, mostrando que esse procedimento não estaria longe do horizonte de relações entre a ditadura do Uruguai e a Comissão de Direitos Humanos. Devemos levar em conta que o Uruguai passava por um acirramento dos Direitos Humanos no período. Em 1968, o presidente Pacheco Areco decretou Estado de Emergência, e várias *Medidas de Pronta Seguridade* foram usadas para dispensar mais poderes ao Executivo. Em 1972, foi promulgada uma Lei de Segurança Nacional e ainda no mesmo ano decretado o Estado de Guerra. No ano seguinte, poucos meses antes do golpe no Chile, os militares tomaram o poder e instituíram uma ditadura.

O documento do embaixador uruguaio Roberto Gonzalez Casal também conferiu destaque a intervenção do presidente da comissão de reforma constitucional Enrique Ortúzar, que buscou legitimar o golpe militar e o novo regime no Chile pela arbitrariedade e violações do governo de Salvador Allende, em consonância com o discurso dos golpistas[539]. Essa exposição da

539 Embajada del Uruguay. Informe Comisión de Derechos Humanos. 23 de agosto de 1974. N.018334. AHD – MREU. Organismos Internacionales. OEA. Caja 3A.

defesa chilena poderia ajudar a construir a argumentação uruguaia frente às demandas internacionais pelos Direitos Humanos. Os conflitos entre a CIDH e o estado uruguaio se intensificaram após o golpe de 1973 e a instauração de uma ditadura no país, culminando com a negociação, frustrada, para realizar uma visita na segunda metade dos anos 1970.

Além do Uruguai, o outro país do Cone Sul sob ditadura militar, o Brasil, também acompanhou a inédita visita. O embaixador brasileiro na OEA disse aos chilenos que o governo não autorizou a visita da CIDH ao Brasil porque estava certo de que ela seria usada politicamente e que o governo não seria julgado com objetividade. A ditadura brasileira respondeu as notas da CIDH, mas o governo do general Ernesto Geisel não teria respondido nenhuma comunicação no ano de 1974[540]. O Brasil vivia sob uma ditadura militar desde 1964, mas tinha uma fachada de legalidade mais sofisticada que a chilena. Em 1967, já havia sido redigida uma nova Constituição (reformada em 1969), Atos Instrucionais foram decretados pelos militares expandido os poderes do Executivo e cerceando as liberdades civis, mas não foi decretado Estado de Guerra ou de Sítio. Assim, se comparados com os vizinhos do continente, o Brasil fez um uso mais brando do dispositivo do Estado de Exceção, ainda que tenha empreendido uma ditadura militar com natureza e finalidades muito parecidas às observadas no Cone Sul. Poucos anos depois, ao dissertar sobre os aceites de países centro-americanos aos pedidos de visita da Comissão, um memorando do Ministério das Relações Exteriores brasileiro discorreu sobre a atuação da CIDH em relação ao Chile. Os três Informes sobre o país publicados em 1974, 1976 e 1977 foram considerados "altamente desfavoráveis" e teriam deteriorado ainda mais a imagem externa do Chile[541].

Em oposição à fachada mais legalista do regime brasileiro, estava o governo ditatorial do Paraguai, com uma longa ditadura sob o comando do general Alfredo Stroessner e que emendava vários Estados de Sítio desde sua ascensão ao poder, em 1954. O regime paraguaio se identificou com o chileno e por várias vezes as ditaduras se mostraram alinhadas nos debates da OEA. O Informe da CIDH sobre o país, publicado em 1978, mostra como lograva o impasse quanto ao Estado de Exceção e os Direitos Humanos. A Comissão também não conseguiu visitar o país.

Completando o arco de países do Cone Sul, a Argentina vivia uma efêmera redemocratização capitaneada por governos peronistas após o fim da ditadura militar da Revolução Argentina (1966 - 1973). Porém, o acirramento

540 DELCHILE OEA. Dezembro de 1974. N. 479. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

541 Direitos Humanos. Convite do Panamá e El Salvador à CIDH. Memorandum. N. 610-5 (040). 16 de setembro de 1977. AC-MREB. Caixa 250.

político no país acenava para uma situação instável, o que se concretizou no golpe militar de 1976. Não encontramos documentos que apontem que o Informe sobre o Chile foi considerado pelo governo peronista e pelos militares A formação da ditadura argentina em 1976 ocorreu num momento em que começou uma relativa distensão da relação entre a CIDH e a ditadura de Pinochet. Quando a ditadura argentina pensou em um modelo comparativo para analisar a visita dos comissionados ao país, a Nicarágua, acreditamos que pela proximidade temporal da visita (outubro de 1978), foi mais utilizada[542]. Talvez tenha faltado aos argentinos uma melhor avaliação da experiência chilena, mas a negociação para a realização da visita ao país no final da década de 1970 envolveu muitos fatores.

De modo geral, ainda que incorresse numa potencial compreensão por outros países da região do argumento chileno do Estado de Exceção, essa defesa foi limitada, pois associar-se ao "caso chileno" poderia contaminar ainda mais a fama de regimes violadores dos Direitos Humanos. As descrições viscerais de repressão, expressas não apenas no Informe da CIDH, mas veiculados em todo o mundo, minaram a capacidade de justificativa da ditadura, o que tornou a "questão chilena" um tema sensível, e incômodo, no Sistema interamericano e na Comissão de Direitos Humanos. A análise cruzada dessas perspectivas nos permite afirmar que a visita e o Informe sobre o Chile foram interpretados com cautela e preocupação pelos Estados do Cone Sul, preocupados em como as dinâmicas da atuação da Comissão e o desgaste da ditadura de Pinochet poderiam ser replicadas nos seus respectivos países —com a importante exceção do caso argentino. No entanto, no tocante à relação entre a Comissão e a ditadura chilena, essa questão se tornou mais sensível pela atuação do influente comissionado Manuel Bianchi, que analisaremos a seguir.

Manuel Bianchi e a ditadura, uma relação suspeita

A trama política entre a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a ditadura teve como pivô a atuação do comissionado chileno Manuel Bianchi. Em informação repassada ao Ministério das Relações Exteriores, após uma longa conversa telefônica, Manuel Bianchi ressaltou seu desacordo com o Informe e

542 Asunto: CIDH actividades desarrolladas en Nicaragua y varios LADH en Argentina. 18 de maio de 1979. CPM. Colección 10. Visita de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en Argentina (1979 – 1980). Caja Ds_V14413.
Quando a CIDH voltou a visitar a Nicarágua em 1980, novamente os militares argentinos observaram o procedimento, mas dessa vez esboçaram algumas comparações com a visita à Argentina no ano anterior. Memorandum. N. 28. 17 de outubro de 1980. AHCA. Serie Organismos Internacionales Caja AH/006.

que expressaria sua opinião ao presidente da CIDH. Em outubro de 1974, a presidência da Comissão de Direitos Humanos passou do uruguaio Justino Jiménez de Aréchaga para o venezuelano Andrés Aguilar. Também confidenciou que dentre os membros da Comissão que tiveram uma posição crítica e dura contra o regime chileno, estava o então presidente Jimenéz de Aréchaga. Após insistir em uma resposta, o comissionado teria relatado que não houve respostas dissidentes na Comissão contra o Informe[543]. Tal informação foi depois confirmada em conversa com o assistente secretário executivo da CIDH[544].

No dia 26 de outubro, o comissionado Manuel Bianchi redigiu uma carta de 25 páginas ao novo presidente[545]. Classificada como "estritamente confidencial", em um tom persuasivo, Bianchi relatou que na sessão da CIDH realizada em Washington, em outubro de 1974, foram apresentadas modificações no Informe sobre o Chile elaboradas pelo relator Genaro Carrió. O antigo presidente Aréchaga afirmou que não era possível dar prosseguimento aos pedidos de alteração a essa versão por questões processuais, além de Carrió ter regressado a Buenos Aires, impossibilitando determinadas diligências.

O comissionado chileno destacou que o projeto de Informe sobre o Chile não passou por revisões, "nenhum de nós [comissionados] o leu por completo", e elencou divergências de caráter processual e político ao Informe. O texto, submetido ao Conselho da OEA no dia 25 de outubro, apresentaria diversas contradições com o preparado anteriormente pela Secretaria da CIDH. Ainda apontou a ausência de uma gama de documentos e informações que Bianchi considerava fundamentais, que inventariam as respostas protocolares da ditadura:

- Cartas enviadas de Santiago com esclarecimentos sobre as denúncias particulares[546] (consideradas nas sessões em Washington, mas sem procedimento adequado) e a situação geral dos Direitos Humanos;
- Reunião no dia 2 de agosto entre os membros da Comissão (com exceção de Aréchaga e Carrió, que partiram do Chile no dia anterior) e autoridades chilenas, que prometeram colaborar com a CIDH —também mencionou a resposta do ministro Carvajal, nesse mesmo dia, às recomendações parciais formuladas pela Comissão durante a visita;

543 DELCHILE OEA. Telex N. 427. Outubro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

544 DELCHILE OEA. Telex N. 429. Novembro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

545 Carta de Manuel Bianchi a Andrés Aguilar. Washington, 26 de outubro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 662.

546 Resposta do Ministério das Relações Exteriores aos casos 1302, 1750, 1850, 1856, 1857, 1858, 1859, 1860, e 1965.

- Resposta do governo chileno (01 de agosto) quanto à impossibilidade de visitar as "zonas militares" e a carta enviada por Bianchi ao secretário da CIDH em 7 de outubro, na qual o Ministério das Relações Exteriores comunicou sobre 17 detidos que foram liberados ou que puderam sair do país;
- Informação repassada por Bianchi na sessão em Washington sobre a liberação de detidos em Ritoque e dos enviadas à Ilha Dawson, e a emissão de salvo-condutos para outros, entre eles o ex-ministro de Relações Exteriores Orlando Letelier e a carta de 7 de outubro na qual Bianchi alega ter informado sobre a "liberdade da maior parte dos detidos no Chile", que teriam obtido liberdade ou salvo-conduto;
- Sobre as recomendações formuladas ao governo chileno, as quais Bianchi pediu que ficasse registrada sua abstenção, teriam sido omitidas as considerações de Gabino Fraga e Robert Woodward sobre a ingerência no direito de não-intervenção na legislação interna;
- A ausência (ou diminuição) de certo respaldo que outros organismos internacionais de proteção dos Direitos Humanos teriam dado à ditadura chilena, embora reportando-se a aspectos circunstanciais. No Informe foi reduzido para um parágrafo a entrevista com o representante do Alto Comissariado para Refugiados das Nações Unidas na América Latina Daniel S. Blanchard, na qual ele elogiou a atuação chilena junto aos refugiados após o 11 de setembro de 1973. Os representantes da Cruz Vermelha Internacional também informaram ao comissionado Robert Woodward (em nome da Comissão) que haviam obtido autorização do governo chileno para uma visita no dia 25 de setembro de 1973 e realizou, entre setembro e outubro do mesmo ano, 17 visitas ao Estádio Nacional (usado como campo de concentração e extermínio). Quando a Comissão esteve no Chile, em outubro de 1974, a Cruz Vermelha visitou lugares de detenção duas vezes por mês, identificando os presos e promovendo a entrega de remédios, alimentos e colchões.

A apresentação desse conjunto de documentos tem um propósito claro, demonstrar que a Comissão não teria levado em conta as explicações da ditadura e o Informe teria um conteúdo crítico e condenatório por essas omissões. Manuel Bianchi, ao longo da carta, buscou mostrar a disposição da ditadura em colaborar com a CIDH[547] que, por sua vez, estaria obstaculizando

547 O comissionado citou a resposta do governo de Pinochet em 26 de junho ao pedido formulado no começo do mês de mais informações sobre dados requeridos no dia 27 de março pela Comissão - e Bianchi reproduziu as informações sobre 15 latino-americanos expulsos ou exilados do Chile logo depois do 11 de setembro. A mesma "boa vontade" teria sido demonstrada no pedido da CIDH em 3 de agosto, respondido 13 dias depois, sobre o caso 1861, que denunciava atenção médica aos presos.

essa relação. Bianchi chegou ainda a se referenciar em teorias e publicações especulativas e difamatórias do governo Allende, que carecem de comprovação. O chileno defendeu o chamado "Plano Z", que estaria assinado por membros da UP e publicado nos "documentos oficiais do atual governo". O Plano Z seria uma trama dos allendistas para liquidar a oposição através de um golpe comunista, articulado com Cuba. Embora sem comprovação documental, calcado na histeria anticomunista, foi usado como uma forma de legitimar o golpe de 11 de setembro como um "contragolpe" ou "golpe preventivo". O historiador chileno Gonzalo Vial Correa (ministro da Educação entre 1978 e 1979, demitido após polemizar com o chefe da DINA Manuel Contreras) e jornalistas simpáticos à ditadura corroboraram a existência do plano, que teve considerável repercussão. O comissionado ainda destacou o *Libro Blanco del cambio de Gobierno en Chile*, publicado logo após o golpe pela secretaria de governo, uma espécie de dossiê com 264 páginas que buscava criminalizar e deturpar o governo Allende e justificar a ação militar de 11 de setembro.

A crítica de Bianchi transmitida ao presidente da CIDH também compreendeu o não acolhimento das emendas propostas pelo comissionado que ele julgava que deveriam constar na ata de sessões, o projeto de informe do 32º período de sessões e a forma de gravação dos interrogatórios nas averiguações, além dos "exageros e falsidades" dessas declarações. Sobre o capítulo V do Informe, que relata casos de tortura, o comissionado Manuel Bianchi questionou o fato de vários dos indivíduos que relataram esses crimes não serem identificados nominalmente e/ou terem outras referências de identificação vagas, contrariando as disposições do Estatuto e do Regulamento da Comissão (o denunciante pode ser omitido, mas não a vítima). Afirmou que a maioria das denúncias feitas enquanto a CIDH estava no Chile eram anônimas. Dessa forma, o governo chileno não poderia "contestar com precisão" as denúncias. Ainda quando a CIDH estava em Santiago, Bianchi teria dito que o governo chileno deveria autorizar as gravações com os detidos e que tal uso poderia prejudicar o trabalho da Comissão. Além do mais, muitas pessoas teriam se arrependido da gravação.

Ao final da carta, Manuel Bianchi se colocou como uma porta voz da ditadura chilena, contrariando os atributos de sua função: "seguirei informando com amplitude o secretariado executivo a respeito [dos presos políticos], assim como os passos que segue dando o Governo do Chile para normalizar por completo suas instituições"[548]. E como a documentação que consideramos comprova, assim o fez, vocalizando dentro da Comissão a defesa da ditadura.

548 Carta de Manuel Bianchi a Andrés Aguilar. Washington, 26 de outubro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 662. p. 25.

A preocupação da Junta quanto ao Informe da CIDH era notória. Em novembro, um ofício do Ministério das Relações Exteriores para a delegação do Chile na OEA alardeou sobre o Informe, assinalando ser indispensável saber quem assinou, se há opiniões divergentes, o prazo de resposta do governo, quando será publicado e quando será discutido no Conselho ou na Assembleia da OEA[549]. A delegação chilena na OEA relatou que houve um acordo para manter o Informe de 1974 em reserva, no qual Manuel Bianchi foi uma importante figura de articulação. Somente dez exemplares foram distribuídos, sendo sete para cada comissionado, um para o Ministério das Relações Exteriores de Chile, outro para a delegação chilena na OEA e o último para o presidente do Conselho da OEA. Bianchi foi procurado para consulta e informou o endereço de contato do comissionado Andrés Aguilar em Caracas para contato[550]. Em 31 de outubro de 1974, Olegário Russi, representante do Chile na OEA, informou que o embaixador do Paraguai, presidente do Conselho Permanente, aceitou não dar publicidade ao Informe da CIDH até receber as observações do governo chileno —e faria o mesmo com a cópia do Informe que iria receber[551].

Manuel Bianchi informou à delegação chilena que o presidente da CIDH lhe relatou por telefone que não havia maioria suficiente para "citar comisión objeto revisar caso chileno", que acreditamos afirmar a não existência de uma maioria na citada Comissão [Interamericana de Direitos Humanos] para revisar o caso chileno. O presidente da CIDH também disse que não poderia enviar ao Conselho da OEA a carta de Bianchi com observações sobre o Informe que analisa os Direitos Humanos no Chile por ser uma carta pessoal. O comissionado chileno então respondeu que enviaria a carta à delegação chilena na OEA para que fosse encaminhada ao Conselho, junto a resposta oficial chilena[552]. O Ministério orientou a delegação do Chile na OEA a evitar que a CIDH tenha uma nova oportunidade para opinar sobre as observações do governo chileno: "a própria atitude da CIDH deve servir [para] desqualificá-la na reunião [da] Assembleia". As comunicações que fossem enviadas ao governo também deveriam ser respondidas, para não enfraquecer o argumento que a delegação chilena usava na OEA[553]. Assim,

549 Ministerio de Relaciones Exteriores. N. 325. Novembro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.
550 DELCHILE OEA. Telex. N. 425. Outubro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.
551 DELCHILE OEA. Telex N. 422. 31 de outubro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.
552 Ministerio de Relaciones Exteriores. N. 359. Dezembro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.
553 Ministerio de Relaciones Exteriores. N. 364. Dezembro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

tendo um caminho difícil de modificação do Informe no âmbito da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, traçava-se uma estratégia de contenção do Informe no âmbito da Organização dos Estados Americanos.

A delegação chilena na OEA afirmou que o Informe elaborado pela CIDH estava se difundindo, mas não seria conveniente pedir a sua devolução, pois impediria que a resposta "de grande magnitude" do governo do Chile fosse pública e nas mesmas circunstâncias. Elencar a Assembleia Geral como um espaço de debate questionaria diretamente a CIDH, o que julgaram impossibilitar o uso do Informe pela imprensa estadunidense e pela ONU. Havia uma comunicação direta da representação chilena na OEA, em Washington, e com a da ONU, em Nova York, sobre o trâmite do Informe no Conselho da OEA[554].

Em 4 de dezembro de 1974, o Conselho da OEA recebeu o Informe da CIDH sobre a situação dos Direitos Humanos no Chile. Ato contínuo, a delegação chilena na OEA distribuiu cópias da resposta do governo junto às delegações americanas. A intervenção chilena no Conselho apontou que a própria Comissão teria dito que poderiam ocorrer erros involuntários em uma investigação limitada, o que prejudicaria o país analisado. Também salientou o rigoroso trabalho de resposta do governo e pediu aos membros do Conselho o direito a uma divulgação ampla e completa das considerações esboçadas pelo Estado, inclusive na próxima Assembleia Geral da OEA[555]. Ao final, avaliou-se que os objetivos formulados pelo governo do Chile nesse assunto estariam "satisfeitos". O embaixador mexicano La Colina pediu que a CIDH se reunisse de forma extraordinária (a próxima sessão seria em maio de 1975) para tomar conhecimento das observações chilenas[556]. O comissionado brasileiro Dunshee de Abranches confidenciou à diplomacia de seu país que apenas ele e o comissionado chileno Manuel Bianchi eram a favor da convocação de uma sessão extraordinária na CIDH para examinar a resposta do governo do Chile. Abranches ainda acreditava que se a sessão tivesse sido convocada, ela teria resultado negativo, isso é, seria ruim para a ditadura de Pinochet[557]. De toda forma, no dia 18 de dezembro, os membros da Comissão de Direitos Humanos negaram a reunião de forma extraordinária porque as considerações do Estado do Chile "não aportam novos

554 Ministerio de Relaciones Exteriores. N. 464. Dezembro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.
555 Ministerio de Relaciones Exteriores. N. 467. Dezembro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.
556 Ministerio de Relaciones Exteriores. N. 466. Dezembro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.
557 CIDH. Acusação ao Chile. N. 582. 27 de dezembro de 1974. AC-MREB. Caixa 250.

antecedentes"[558]. A negativa da Comissão foi entregue à todas as delegações da OEA e foi "objeto de difusão e comentários por agências de notícias internacionais"[559].

Diante dessa negativa, a representação chilena buscou convocar uma reunião extraordinária do Conselho da OEA para analisar a atuação da CIDH e/ou enviar à Assembleia Geral o protesto do Estado do Chile junto às observações do Informe, além da carta do comissionado Manuel Bianchi. Avaliaram que a Comissão de Direitos Humanos estaria "desqualificando a si mesma" e indo contra uma decisão da Assembleia, o que "pode e deve ser adequadamente usado por nós [representantes do Estado do Chile]"[560]. Ao final, o Informe tramitou na Assembleia da OEA, foi votada uma resolução de endosso ao trabalho da Comissão e o documento sobre a situação dos Direitos Humanos no Chile tornou-se público.

O embate no âmbito interamericano ocorria em diálogo com a repercussão internacional do novo regime. A primeira condenação sobre a situação dos Direitos Humanos no Chile na Assembleia Geral da ONU foi em 6 de novembro de 1974 (N. 3219). O texto copilou várias condenações de órgãos que monitoravam os Direitos Humanos na ONU: a preocupação da Comissão de Direitos Humanos pelas massivas violações, principalmente de ameaças à vida e à liberdade; os apelos do Conselho Econômico e Social e da Subcomissão de Prevenção de discriminação e Proteção de Minorias; e a resolução da Conferência Internacional do Trabalho quanto aos ataques à amplos direitos dos trabalhadores no Chile[561]. Essa resolução foi aprovada por 90 países, tendo 8 votos contrários (entre eles, dos outros países do Cone Sul) e 21 abstenções (incluindo os Estados Unidos).

O debate e articulações em torno do Informe sobre a situação dos Direitos Humanos no Chile de 1974 não deixa dúvidas quanto à colaboração do comissionado chileno Manuel Bianchi com a ditadura. Vencedor da primeira edição do Prêmio da ONU de Direitos Humanos em 1968, após ganhar projeção por sua atuação na crise da República Dominicana no começo da década de 1960 e ser cogitado para o Nobel da Paz, Bianchi possuía um perfil

558 Ministerio de Relaciones Exteriores. N. 478. Dezembro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.
A nota do presidente Andrés Aguilar foi transcrita em: N. 480. Dezembro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

559 Ministerio de Relaciones Exteriores. N. 481. Dezembro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

560 Ministerio de Relaciones Exteriores. N. 479. Dezembro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

561 UNITED NATIONS. General Assembly. A/RES/3219(XXIX). *Protection of Human Rights in Chile*. 6 November, 1974. Disponível em: https://undocs.org/en/A/RES/3219(XXIX). Acesso em: 30/07/2020.

público respeitável, como nos referimos anteriormente, foi ministro de Estado, diplomata, embaixador, além de ter integrado a Comissão Interamericana de Direitos Humanos desde a sua fundação e por quase duas décadas (1960 – 1976).

Assim como o comissionado Justino Jimenéz de Aréchaga tem inscrita uma laudatória homenagem na memória pública do Uruguai (uma rua e uma placa celebrativa em seu nome), algo similar ocorreu com Manuel Bianchi. Uma homenagem conferida a ele pelo Senado chileno em janeiro de 1994, na vigência do período democrático, ilustra essa leitura biográfica. A fala de Ricardo Martin Díaz, ministro da Corte Suprema e senador designado entre 1990 e 1998 (presidente da Comissão de Direitos Humanos, Nacionalidade e Cidadania) salientou a "prudente e hábil atuação de Dom Manuel Bianchi na Comissão [Interamericana de Direitos Humanos], na defesa e no respeito aos Direitos Humanos e em favor da paz... ", sendo "(...) um homem chamado na humanidade para iluminar o caminho da paz entre as nações e, entre os homens, o caminho que a vida deve levar à liberdade e à justiça, com vigência em todos os tempos"[562]. Outros senadores também renderam homenagens a Bianchi. No elogioso necrológio que Pedro Daza Valenzuela escreveu sobre o comissionado chileno no importante jornal *El Mercurio*, o ex-embaixador do Chile na OEA e na ONU durante a ditadura salientou que:

> Não há dúvida de que a natureza da função do Serviço de Relações Exteriores mudou substancialmente. Porém, o que não mudou é o valor pessoal, a excelência, o sentido de serviço público que um diplomata profissional deve ter. E para isso é justo prestar homenagem e memória a um profissional do Serviço Exterior que, como o senhor Manuel Bianchi, será sempre um exemplo de capacidade e dedicação à função pública e ao serviço do Chile[563].

Outrossim, a análise que realizamos da documentação do Ministério das Relações Exteriores do Chile posiciona Bianchi como um colaborador da ditadura. É necessário ressaltar que o posicionamento do Bianchi deve ser contextualizado pela atuação de vários membros e simpatizantes do Partido

562 REPÚBLICA DE CHILE. Diario de Sesiones del Senado. Homenaje en memoria de Don Manuel Bianchi Gundián. Sesión 24ª, 13 de enero de 1994. Disponível em: https://www.bcn.cl/laborparlamentaria/wsgi/consulta/verDiarioDeSesion.py?id=66784. Acessado em: 02/05/2020. Tradução nossa.

563 VALENZUELA, Pedro Daza. Don Manuel Bianchi. *El Mercurio*, 16 de dezembro de 1993. Disponível em: http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/colecciones/BND/00/RC/RC0012277.pdf. Acesso em 09/10/2023.

Democrata Cristão (PDC), com os quais ele mantinha vínculos. Os democrata cristãos fizeram aguerrida oposição ao governo Allende e o anticomunismo era promovido nas fileiras do partido, sendo um componente ideológico presente ainda antes do governo da UP[564]. O anticomunismo do PDC foi a tônica da eleição vencida pelo partido contra Allende em 1964, abrandada na eleição de 1970, mas rearticulado no contexto do golpe de 1973. Dessa forma, muitos democrata cristãos apoiaram a violenta intervenção militar de 11 de setembro, julgando ser preciso "arrumar a casa".

Momentos após o golpe de 1973, o Informe do secretário-geral da CIDH, Luis Reque, que esteve no país em outubro desse ano, abordou a postura do PDC:

> Tive a oportunidade de falar com um professor universitário e um ilustre membro do Partido Democrata Cristão. Ambos concordaram que a situação atual era esperada: que ocorreram excessos, mas não da magnitude publicada no exterior e que a intervenção do governo nas universidades foi um grande erro. Ambos também se referiram às declarações do ex-Presidente da República, Sr. Eduardo Frei, ao jornal madrileno "ABC", no dia 11 de outubro, quando afirmou que a decisão do Conselho de Administração de assumir o comando salvou o país[565].

Esse relato de um "ilustre membro" do PDC não identificado almejava ser qualificado como uma opinião moderada do processo, afinal não era o partido que assumiu a liderança na ação golpista, ou que participou do governo derrubado. Não obstante, o que observamos, é um posicionamento fortemente lastreado entre o endosso e a omissão, pois já havia informações quanto à gravidade das violações. Também há um apelo à retórica de ter "evitado um mal maior", isto é, a condução socialista da Unidade Popular. Porém, não devemos incorrer numa análise teleológica, a apenas um mês da

564 Segovia considerou a hipótese que uma influência correlata a exercida pelo Partido Comunista da União Soviética ao chileno poderia ser observada nas agremiações Sociais-Democratas alemã e italiana no partido chileno, que tinham no anticomunismo um forte elemento de identidade política. SEGOVIA, Alfredo Riquelme. La *Guerra Fría* en Chile: los intrincados nexos entre lo nacional y lo global. In: HARMER, Tanya e SEGOVIA, Alfredo Riquelme. (coord.). *Chile y la Guerra Fría global*. Santiago: RIL editores, 2014. p. 28.

565 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile*. Washington: CIDH, 1974. Capítulo II. Tradução nossa. A conclusão de que as denúncias veiculadas no exterior eram supervalorizadas também foi vinculada por Luis Reque nas Conclusões de sua visita em 1973.

ruptura, o "esperar para ver" resguardava a possibilidade de uma recondução à Democracia. Paulatinamente, essa esperança foi desvanecendo.

Alejandro Magnet, embaixador chileno na OEA durante a gestão Eduardo Frei, buscou valer-se de uma "licença poética" para expressar o posicionamento dos democrata cristãos. Magnet publicou diversas obras literárias e de testemunho. Mas é curioso atentar para o romance *Operación Primavera*, lançado em 1974. Ambientado no Chile durante o governo Allende, o livro narra os embates entre a direita e a esquerda e a intervenção militar para "salvar o país". Magnet disse que o livro foi escrito antes do golpe de 1973 (embora o tenha adaptado aos fatos posteriores) e que "qualquer semelhança com personagens ou situações da vida real é um fato irremediável de que ela [a realidade] sempre supera a ficção"[566]. Em outra entrevista, em novembro de 1973, deixou mais explícito o ambiente e a motivação para a escrita do livro: "estávamos todos convencidos de que esse [o governo Allende] não poderia durar, mas muito poucos sabiam o que realmente iria acontecer (...) Como tantos chilenos, [eu] estava desesperado e furioso com o governo de Allende"[567]. Dessa forma, nas entrelinhas, ficou postulada a forma como parte dos democrata cristãos analisaram a experiência da UP como responsável pelo seu próprio fim e uma tragédia anunciada, deixando uma margem de legitimidade à intervenção.

O final da longa carta de Manuel Bianchi ao presidente da CIDH Aguillar prossegue em sentido semelhante: "seguirei informando [...] os passos que segue dando o Governo do Chile para normalizar por completo suas instituições", conferindo a si a tarefa de "ajudar a normalizar o Chile" ou ser um mediador dessa tensão. Paulatinamente, muitos simpatizantes do 11 de setembro, inclusive no PDC, passaram a oposição quando perceberam a gravidade da mudança e a violência com a qual o novo regime agia e se fundamentava.

Analisando a trajetória da PDC durante a ditadura, a historiadora Olga Ulianova destacou três períodos[568]. O primeiro, do pós golpe até 1975, foi

566 Cualquier semejanza es pura coincidencia. *Ercilla*. Santiago, oct. 31, 1973. Disponível em: http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/bnd/628/w3-article-287760.html. Acesso em 14/06/2020. p. 38. Tradução nossa.

567 La Operación primavera. Qué Pasa. Santiago, no. 132, nov. 2, 1973. p. 61. Disponível em: http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/bnd/628/w3-article-230680.html. Acesso em: 14/06/2020. Tradução nossa.

568 ULIANOVA, Olga; SANTONI, Alessandro e NOCERA, Raffaele. *Un protagonismo recobrado: la Democracia Cristiana chilena y sus vínculos internacionales* (1973-1990). Santiago: Ariadna ediciones, 2021. Olga Ulianova desenvolveu uma pesquisa sobre os laços internacionais da Democracia Cristã chilena, publicando vários artigos sobre o tema. Faleceu durante a escrita do livro *Un protagonismo recobrado*, finalizado por Santoni e Nocera. Apesar de não inteiramente concluído, a obra oferece um bom panorama de suas conclusões e hipóteses.

caracterizado por certo isolamento internacional dos membros do partido, e pelo apoio de sua facção majoritária ao movimento golpista, liderada por Eduardo Frei e Patricio Alwin, a despeito da condenação da União Mundial de Democracia Cristã. Um período subsequente, a partir do final da década de 1970, demarca um progressivo giro à oposição[569], na esteira da formação de uma "aliança de centro-esquerda", e melhorando os contatos internacionais do partido. O último período, a partir de 1984, foi pautado na inserção da Democracia Cristã num processo de "transição pactuada", com numerosos apoios internacionais. Assim, o posicionamento do comissionado Manuel Bianchi coincide com essa demarcação temporal, pois sua atuação na Comissão abrange o período entre o golpe de 1973 até 1976 (quando ele deixou a CIDH) e corresponde com a primeira fase do Partido. No entanto, há particularidades.

A atuação de Bianchi destoa de uma simples contextualização pelo seu círculo político-ideológico, pois os documentos que analisamos indicam que ele agiu para encobrir as denúncias de crimes de violação de Direitos Humanos, personificando por diversas vezes dentro da Comissão os interesses da ditadura. Não se trata de um apoio velado, mas de uma gestão ativa, indo além de uma justificação, e aproximando-se mais a uma defesa. Não foi apenas um erro (que também poderia ser criticado) de embarcar em um movimento golpista, mas a gravidade de atuar como um colaborador, obstruindo e/ou dificultando o trabalho de uma comissão formada para promover e proteger os Direitos Humanos[570]. A sua colaboração relativiza a imagem de coesão e unidade que a Comissão busca projetar sobre si mesma, ainda mais num episódio dramático como as violações ocorridas na imposição da ditadura militar. Também demonstra que a defesa dos Direitos Humanos e a vinculação de seus postulados não é um fim em si mesmo, mas

569 No que parece ser uma toada mais crítica do ex-embaixador da OEA, Alejandro Magnet afirmou, no âmbito do embate entre a CIDH e a ditadura chilena na Assembleia Geral de 1976, em um artigo no jornal *La Tercera de la Hora* (13 de junho), ser legítima a ação da CIDH mesmo tendo em consideração o princípio da soberania nacional. Essa manifestação de Magnet ocorreu em 1976, indo ao encontro da periodicidade proposta por Olga Ulianova para o PDC. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Alejandro Magnet. 13 de junho de 1976. *La Tercera de la Hora*. AHD – MREU. Organismos Internacionales. OEA. Caja VI/ 01, 1976.

570 Consideramos a hipótese de Manuel Bianchi ter sido coagido a colaborar com a Junta Militar, mas não há indícios na documentação que a sustente. Em algumas conversas há menções à insistência de funcionários do Ministério ao conversarem com Bianchi para obterem algumas informações, mas nada que dê margem para uma coerção que determinasse sua conduta. Outras fontes, ou um exame biográfico mais profundo, o que foge dos objetivos desta pesquisa, poderiam precisar melhor o posicionamento de Bianchi, mas os indícios que dispomos, assim como a importância que sua atuação teve no período e no objeto de nosso estudo, corroboram nossas afirmações.

uma ideia que pode ser apropriada para distintos fins, aos quais devemos historicizar.

Afinal, porque a CIDH foi autorizada a ir ao Chile?

Entre a visita de Luis Reque, secretário da CIDH, em 1973, e a visita oficial da Comissão, em 1974, outros organismos de Direitos Humanos também estiveram no Chile. Um deles foi a Anistia Internacional, que monitorou a situação dos Direitos Humanos no país no começo de novembro de 1973. Como demonstramos, a Anistia e a Comissão Internacional de Juristas haviam fomentado a ação da Comissão logo após o golpe de 11 de setembro. Frank Newman, professor de Direito na Universidade da Califórnia, o juiz Bruce Sumner e Roger Plant, pesquisador latino-americano da sede da Anistia em Londres, permaneceram oito dias em Santiago. A Anistia publicou seu Informe em fevereiro de 1974. O historiador Patrick William Kelly, demarcado um valorado ineditismo, avaliou que o relatório da Anistia, "a primeira tentativa internacional formal de alertar a violações dos direitos humanos no Chile", enfatizou os casos de tortura, tendência que teve eco nos relatórios seguintes da OEA e da ONU —ainda que o autor afirme que os relatórios posteriores produzidos por essas duas organizações tenham superado o da Anistia pela complexidade de suas investigações[571].

Kelly demarcou duas hipóteses para entender porque a Junta Militar chilena permitiu que um organismo estrangeiro averiguasse a situação dos Direitos Humanos no país. Primeiro a defesa de uma narrativa sobre os acontecimentos, "comunistas niilistas ameaçavam destruir o país, como eles argumentavam, e a única solução era usar a violência militar para restaurar a ordem", e segundo o questionamento do impacto que a Anistia poderia ter, considerando a relativamente fraca projeção desses organismos de defesa dos Direitos Humanos na época[572]. Especificamente sobre a visita da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, Klaas Dickmann endossou a hipótese de Cecilia Medina Quiroga, que se estruturou em dois pontos. O primeiro, que tem correspondência com a primeira parte da hipótese de Patrick Kelly, afirma que a ditadura queria mostrar respeito à legalidade, e o segundo ponto, quase na direção oposto ao apontamento sobre a Anistia, era o apreço do novo regime pela opinião dos Estados que compunham o

571 Kelly avaliou a investigação da Anistia no Chile em novembro de 1973 como "uma das primeiras viagens na história a assumir a forma do que conhecemos hoje como monitoramento de direitos humanos". KELLY, Patrick William. The 1973 Chilean coup and the origins of transnational human rights activism. *Journal of Global History*. Vol. 8, Mar. 2013. p. 172 - 176. Tradução nossa.

572 Ibid. p. 175.

Sistema interamericano[573]. No trabalho pioneiro da jurista chilena, Quiroga apontou que "a Comissão encontrou neste caso [Chile] um governo que não queria parecer que ignorava a Comissão, que estava, além disso, ansioso por mostrar que cumpria os princípios interamericanos da democracia e dos direitos humanos..."[574].

Darren Hawkins, abrangendo outros organismos internacionais de Direitos Humanos, também pontuou dois fatores essenciais para a "cooperação" da Junta Militar. Um dos fatores se assemelha à proposição sobre a defesa da legalidade/narrativa, "os funcionários do regime estavam ansiosos para mostrar ao mundo seu triunfo sobre o marxismo e pareciam convencidos de que os monitores não encontrariam nada de errado"[575]. O outro também valorizava o peso dos Direitos Humanos na época, apontando que "assessores jurídicos dentro do regime militar argumentaram que o Chile era legalmente obrigado a responder positivamente a esses pedidos"[576], de forma similar a forma como Medina e Dickmann caracterizaram o Sistema interamericano. No entanto, essa última hipótese deve ser relativizada, pois a importância do princípio de não-intervenção e a defesa da soberania foi um elemento presente desde a formação da Comissão Interamericana, e essa "obrigação" poderia (e foi) ser objeto de contestação. Devemos aqui separar um encargo moral de uma obrigação jurídica, ainda que muitas vezes elas apareçam sobrepostas. Acreditamos que a busca por legitimidade (expressa em vários documentos reservados que consultamos, mas também em demonstrações públicas dos dirigentes ditatoriais) e o entendimento da relação entre o Chile e a Comissão no Sistema interamericano indiquem orientações mais apuradas.

As hipóteses de Kelly, Medina e Hawkins nos parecem plausíveis, porém, devemos considerar o caso da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, reavaliando-as. Assim, destacamos quatro elementos para ajudar a compreender por que a ditadura chilena permitiu a (única) visita dos comissionados em 1974:

573 DYKMANN, Klaas. *Philanthropic Endeavors or the Exploitation of an Ideal? The Human Rights Policy of the Organization of American States in Latin America* (1970-1991). Vervuert: Instituto Ibero-Americano, 2004. p. 193.

574 QUIROGA, Cecilia Medina. *The Battle of Human Rights. Gross, Systematic Violations and the Inter-American System*. Dordrecht (Netherlands): Martinus Nijhoff, 1988. p. 312.

575 DARREN, Hawkins. Human Rights Norms and Networks in Authoritarian Chile. In: SANJEEV, Khagram, RIKER, James V. e SIKKINK, Kathryn. *Restructuring world politics: transnational social movements, networks, and norms*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2002. p. 63. Tradução nossa.

576 Ibid. p. 63. Tradução nossa.

- **Prerrogativa de Estado**. Para a nascente ditadura era necessário projetar que houve e haveria respeito ao Direito Internacional, em especial ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, e o trâmite com a Comissão Interamericana era parte desse processo. Assim, assumia-se uma certa linha de continuidade com o passado histórico chileno, mas em diálogo com as "regras do jogo" compartilhadas com os Estados vizinhos. Como demonstramos, os fundamentos esboçados pela ditadura, ainda que em flagrante contradição e em notória arbitrariedade, eram coerentes com a presunção dessa legitimidade. A CIDH é um organismo parte da OEA, composta por Estados Nacionais. Essa particularidade constitutiva, que a diferencia de outros organismos de Direitos Humanos, também pode ter ajudado a corroborar a tese de que os outros Estados seriam sensíveis aos argumentos da ditadura chilena. A defesa pelas prerrogativas do Estado de Exceção como uma previsão legal entram nessa seara, e se desdobra no tópico subsequente. Não obstante, no bojo dessa projeção de legalidade estava a justificativa do princípio de não-intervenção, um elemento jurídico que aludiu a essa tradição chilena e do Direito Internacional, sendo conferido à defesa de um Estado latino-americano contra "organismos interventores internacionais". Como demonstramos, esse argumento foi usado algumas vezes no trato com a CIDH, funcionando como uma espécie de "freio institucional-retórico" quando os interesses do Estado pareciam estar sendo contrariados ou ameaçados;
- **Ditadura**. No âmbito interamericano, o Chile não era o único Estado chefiado por militares informados pela Doutrina de Segurança Nacional —ainda que a repercussão de seu arbítrio tenha sido maior se comparado com os pares de então, o que nos leva a relativizar o entendimento de que o Estado estava isolado internacionalmente. Para além de uma lógica de organização de um Estado republicano liberal, como apontamos no tópico anterior, muitos Estados latino-americanos também eram regidos por regimes militares autoritários ou tiveram que lidar com a ação guerrilheira insurgente. Assim, a forma que o Estado de Exceção assumiu no Chile deveria ser compreendido pela história recente do país, mas também em entendimento com a dinâmica política da região: "se a eleição de Allende foi o triunfo revolucionário mais importante desde a Revolução Cubana em 1959, sua queda três anos depois foi a mais importante vitória das forças contrarrevolucionárias na região desde o golpe de extrema-direita no Brasil em 1964"[577]. E como todo

577 HARMER, Tanya. *Allende's Chile and the Inter-american Cold War.* Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2011. p. 2-3. Tradução nossa.

novo regime, a Junta também buscava legitimidade dos outros Estados, o que foi conferido de imediato por vários governos, mas a profundidade da mudança que se operava no país, e as denúncias das múltiplas violências dessa reorientação, exigiram outras formas de respaldo, e as visitas da CIDH e outros organismos poderiam se enquadrar nessa validação;

- **Interferência na CIDH**. A Junta Militar e o Ministério das Relações Exteriores do Chile interpretaram uma dinâmica de crítica à CIDH, explorando brechas. O comissionado Manuel Bianchi, ex-presidente do órgão e chileno, intermediou tensões e defendeu o governo na Comissão, o que quebrou a unanimidade esperada quando a CIDH comunicava "massivas e expressivas" violações dos Direitos Humanos, e possibilitou que a ditadura respondesse à Comissão sob uma condição não tão desfavorável. O comissionado mexicano Gabino Fraga também parece ter sido solidário à causa dos militares chilenos. Até o Informe preliminar decorrente da visita do secretário Luis Reque ao Chile ainda em 1973 pode ser enquadrado nesse espectro colaboracionista, apesar de, pouco tempo depois, Reque ter passado para a ofensiva crítica à ditadura no órgão —somando-se, por exemplo, ao presidente da Comissão, o uruguaio Justino Aréchaga. Ainda que operando de uma forma política, nas brechas da legalidade do permitido pelas normas da CIDH, em vários documentos é possível ver integrantes da ditadura afirmarem que era preciso responder à Comissão Interamericana de forma jurídica, não política, como se pela legalidade autoritária fosse possível lograr o argumento de perseguição política aos opositores do regime. Parece ter havido a percepção de alguns integrantes da ditadura de que era possível num nível técnico e político garantir que a Comissão justificaria, pelo menos em parte, o método de ação e fundamento da ditadura;
- **Anticomunismo**. A particularidade histórica do Chile no período após a eleição de Salvador Allende em 1970 até sua deposição em 1973, criava um "álibi" para o regime, respaldado no anticomunismo manifesto do Sistema interamericano desde sua formação e chancelado na ofensiva contra o regime revolucionário cubano na década anterior. Havia ainda uma convulsão social, política e econômica no país durante o governo de orientação marxista de Salvador Allende —em grande medida decorrente de ações de sabotagem e movimentos golpistas, chilenas e interamericanas. Assim, as Forças Armadas teriam agido por necessidade, não vontade, atuado para prevenir o pior, não gerar mais problemas, e eventuais violações dos Direitos Humanos seriam minimizadas nessa perspectiva maior de restauração do país, na sua dimensão simbólica e material. Nessa acepção, o uso do Estado de Emergência tinha respaldo constitucional

(ainda que tenha sido explorado para muito além de suas prerrogativas) e o discurso de busca por "conciliação" tinha apelo, principalmente no começo do regime. Conciliando princípios da Doutrina de Segurança Nacional e do anticomunismo, a ação deflagrada em e após 1973 teria como fundamento defender o país do Comunismo e do caos. No entanto, essa justificativa teve alcance limitado, reverberando numa ação menos hostil dos comissionados face ao Comunismo. Nesse sentido, é ilustrativa a afirmação do Informe: "certamente podemos discordar dessa concepção, mas a única maneira de eliminá-la sem pagar um preço muito alto por isso é apelando para a razão e a convicção"[578].

Dessa forma, os Direitos Humanos não foram rejeitados ou banidos da retórica ditatorial, mas redimensionados dentro dessa doutrina, e a visita da Comissão Interamericana de Direitos Humanos seria mais uma forma de afirmar a superioridade ideológica dessa ressignificação, e envolver as violações dos Direitos Humanos que os militares sabiam que ocorriam no invólucro dessa complexa justificativa. Essa situação inverte a relação da Comissão com o Estado de Cuba, por exemplo, que marcou a primeira etapa de atuação do órgão. Banido do Sistema interamericano, com uma interpretação de Direitos Humanos direcionado aos Direitos Sociais e Econômicos, cumprido a transição ao Socialismo e sob a simpatia (principalmente nos primeiros anos) da esquerda continental, o regime cubano deu às costas aos apelos da CIDH, que nesse caso estava bastante próxima da atuação estadunidense. Diferente do caso cubano, o rompimento entre a ditadura do Chile e a Comissão chegou quase uma década depois do golpe de 1973, após um histórico de tensões, e num momento diferente da legitimidade do regime, conforme analisaremos.

Apesar de salientarmos a formação de uma doutrina autoritária em relação aos Direitos Humanos nesse primeiro momento da Junta Militar, três variáveis são importantes nesse esforço de historicização: o próprio regime, o contexto internacional e a CIDH, elementos que estavam em constante mudança, demarcando etapas nessa relação. Como veremos, a questão da repercussão dos Informes da Comissão Interamericana, o plebiscito de 1978, novas eleições e polêmicas com os comissionados, as medidas neoliberais, a eleição de Carter nos Estados Unidos, a Constituição de 1980 e etc., criaram contextos específicos que dialogaram e modificaram as premissas que delineamos neste capítulo. Mas os embates entre a Comissão Interamericana

578 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile*. Washington: CIDH, 1974. Cap. XI. Libertad de difusión del pensamiento y de información – el delito de opinión. Tradução nossa.

de Direitos Humanos e a ditadura militar chilena, principalmente nessa primeira etapa, foram episódios de profundo impacto para ambos.

Cabe também compreender como as conclusões que esboçamos neste capítulo, *Ruptura e Legitimidade. Chile, do golpe ao Informe de 1974*, dialoga com os trabalhos sobre o tema, e como a análise da relação entre a Comissão Interamericana de Direitos Humanos pode ser articulada a uma compreensão maior sobre Direitos Humanos e a ditadura no Chile. Nas últimas duas décadas, tem se desenvolvido uma importante historiografia sobre o movimento internacional dos Direitos Humanos, principalmente olhando para a década de 1970. Normalmente escritos em língua inglesa, dentre algumas das obras referenciais, o Chile é retratado em pelo menos um dos capítulos, por vezes como o único caso latino-americano[579].

Em *Restructuring world politics: transnational social movements, networks, and norms*, livro organizado por Sanjeev Khagram, James V. Riker e Kathryn Sikkink, a importância das redes transnacionais de Direitos Humanos no Chile foi o objeto de análise do capítulo de Darren Hawkins[580]. O autor chegou a afirmar, de forma um pouco entusiasmada, que "antes da década de 1970, os direitos humanos internacionais consistiam em apenas conversa e nenhuma ação. A rede transnacional que emergiu do golpe chileno de 1973 mudou drasticamente esse padrão"[581]. Darren Hawkins buscou demonstrar as condições que possibilitaram uma ação "de sucesso" e "sem precedentes" de redes transnacionais no contexto ditatorial chileno, atentando-se para aspectos institucionais e políticos.

Já o capítulo de Patrick William Kelly na obra *The breakthrough: human rights in the 1970s*, organizada por Jan Eckel e Samuel Moyn, seguiu a proposta geral da obra de ressaltar a importância da década de 1970 como o

579 Para além das configurações do campo histográfico sobre Direitos Humanos que não aprofundaremos aqui, há um fator importante que baliza essas duas décadas de produção. Os trabalhos historiográficos que citaremos foram redigidos após a condenação do ditador Augusto Pinochet pelo juiz espanhol Baltasar Garzón em 1998, quando ele estava em Londres. Apesar de ter permanecido em prisão domiciliar por quase dois anos, Pinochet não foi extraditado para a Espanha, sob a alegação de razões médicas, mas sim para o Chile, em 2000, onde morreu seis anos depois. Esse caso inédito despertou atenção em todo o mundo, e certamente deve ter influenciado a motivação de compreendê-lo remontando à oposição internacional contra a ditadura sob os Direitos Humanos. Esse movimento oposicionista foi substancialmente expressivo e articulado, além de estar vinculado a também chamativa via chilena ao Socialismo do começo dos anos 1970.

580 O doutorado de Darren em Ciências Políticas na Universidade de Wisconsin-Madison foi sobre a oposição internacional à ditadura chilena (1996), e em 2002 ele publicou *International Human Rights and Authoritarian Rule in Chile*.

581 DARREN, Hawkins. Human Rights Norms and Networks in Authoritarian Chile. In: SANJEEV, Khagram, RIKER, James V. e SIKKINK, Kathryn. *Restructuring world politics: transnational social movements, networks, and norms*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2002. p. 48. Tradução nossa.

momento de afirmação política mais ampla dos Direitos Humanos. Assim, o autor ressaltou que "o golpe chileno de 1973 marcou talvez a virada essencial para o ativismo transnacional de direitos humanos"[582]. Não obstante, pontuando as implicações e motivações dessa escolha, advertiu que "os direitos humanos não suplantaram imediatamente as ideologias e vocabulários morais rivais na América Latina, mas, ao contrário, tiveram que competir pela primazia entre uma série de paradigmas ativistas"[583]. Kelly também estruturou sua análise nas redes transnacionais, dando destaque a articulação em torno da Igrejas Cristãs, considerando todo o Cone Sul. Esse enfoque é similar ao esboçado na parte que dedicou ao Chile em seu livro *Sovereign Emergencies. Latin America and the Making of Global Human Rights Politics*[584], publicado em 2018.

Diferente dos autores que selecionamos, Alison J. Bruey[585] optou pelo conceito de Solidariedade como uma forma de entendimento da organização social chilena na década de 1970, embora foque também na articulação transnacional[586]. Seu capítulo compõe o livro *Human Rights and Transnational Solidarity in Cold War Latin America*[587], organizado por Jessica Stites Mor. A estrutura e as conclusões da autora não diferem muito das abordagens sobre os Direitos Humanos que ressaltamos, também privilegiando os setores religiosos e esquerdistas, embora buscando o sentido próprio da Solidariedade nesse contexto[588].

582 KELLY, Patrick Willian. Human Rights and Christian responsibility. Transnational Christian Activism, Human Rights, and State Violence in Brazil and Chile in the 1970s. In: WILDE, Alexander (org.). *Religious Responses to Violence: Human Rights in Latin America Past and Present*. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 2015. p. 96. Tradução nossa.

583 Ibid. p. 106. Tradução nossa.

584 KELLY, Patrick William. *Sovereign Emergencies. Latin America and the Making of Global Human Rights Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018. Do qual também destacamos a análise de atuação da Fundação Ford depois do estabelecimento da ditadura no Chile.

585 A historiadora estadunidense ainda lançou a obra *Bread, Justice, and Liberty: Grassroots Activism and Human Rights in Pinochet's Chile*, em 2020. Nesse livro, Buey relaciona o movimento dos Direitos Humanos com os efeitos do Neoliberalismo durante a ditadura.

586 BRUEY, Alison J. Transnational Concepts, Local Contexts: Solidarity at the Grassroots in Pinochet's Chile. In: MOR, Jessica Stites (org.) *Human Rights and Transnational Solidarity in Cold War Latin America*. Madison: The University of Wisconsin Press, 2013.

587 Nesse mesmo livro, há outro capítulo sobre o Chile, redigido por Brenda Elsey, "As *the World Is My Witness*": *Transnational Chilean Solidarity and Popular Culture*, em uma premissa próxima à esboçada por Alison J. Bruey e Jessica Stites Mor de evidenciar laços de solidariedade transnacionais na América Latina durante a Guerra Fria. Neste caso, enfocando aspectos culturais.

588 Como bem destacou a autora: "Somente considerando o local ao lado do internacional podemos alcançar uma compreensão mais completa de conceitos transnacionais como "solidariedade" e os movimentos a eles associados. " Ibid. p. 137. Tradução nossa.

Na obra organizada por Stefan-Ludwig Hoffmann, *Human Rights in the Twentieth Century*, o capítulo de Jan Eckel[589] apresentou uma visão mais ponderada, que para alguns pode até soar pessimista. O historiador também anunciou que "o estabelecimento e a trajetória sangrenta da ditadura de Pinochet deram origem a uma das mais longas e intensas campanhas de direitos humanos já travadas contra um único regime"[590]. Entretanto, destoou da interpretação hegemônica da historiografia sobre o tema, ao afirmar que, num contexto mais amplo, a influência dessa campanha foi relativamente fraca. Para Eckel, "o fato de os esforços internacionais contra o Chile terem sido extraordinariamente intensos não significa necessariamente que tenham influenciado a ditadura"[591]. O autor chegou a citar cientistas sociais que avaliaram de forma muito positiva os efeitos da campanha transnacional sobre o Chile, como Darren Hawkins (também citado neste debate historiográfico) e Kathryn Sikkink[592].

A crítica historiográfica pontuada por Jan Eckel deve ser considerada. Majoritariamente, essa historiografia apresentou as organizações internacionais de Direitos Humanos em franca oposição à ditadura chilena, como de fato estiveram por muitas vezes, e numa queda de braço contra o regime —a depender da questão, ora pendendo mais para um lado, ora pendendo para outro. Nessa linha historiográfica, ainda cabe incluir duas recentes análises brasileiras, o artigo de Marcos Leite Garcia e Sérgio Ricardo Fernandes de Aquino[593], citado anteriormente, e o mestrado de Thaís Maria Delarisse, que defendeu a *ditadura militar chilena como um ponto de inflexão na trajetória da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*[594]. De um modo geral, essa abordagem ainda parece (em diferentes graus e distintas formas) permeada por uma lógica teleológica, no qual o fim da ditadura em 1990 pode ressignificar todo o processo, e celebrativa, pois evidencia constantemente as redes internacionais de Direitos Humanos. Assim, essas duas

589 O historiador publicou em 2019 a obra *The Ambivalence of Good: Human Rights in International Politics since the 1940s*, no qual dedica um capítulo para abordar o caso chileno.

590 ECKEL, Jan. "Under a Magnifying Glass": The International Human Rights Campaign against Chile in the Seventies. In: HOFFMANN, Stefan-Ludwig. *Human Rights in the Twentieth Century*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. p. 321. Tradução nossa.

591 Ibid. p. 334.

592 Ibid. p. 334.

593 GARCIA, Marcos Leite e AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes de. A função investigadora da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a situação humanitária no Chile após o Golpe de Estado de 1973: a histórica visita in loco realizada em 1974. VI *Encontro Internacional do CONPEDI, Direitos humanos, direito internacional e direito constitucional: judicialização, processo e sistemas de proteção*. Florianópolis, 2017.

594 DELARISSE, Thaís Maria. *A ditadura militar chilena como um ponto de inflexão na trajetória da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Dissertação apresentada ao Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia, 2018.

proposições que apontamos, a teleológica e a celebrativa, se reforçam mutuamente, muitas vezes enviesando uma história do triunfo do movimento internacional de Direitos Humanos contra a ditadura no Chile.

Entretanto, a operação interpretativa de isolar esses elementos, somando suas forças, nem sempre produz a melhor forma de compreensão do fenômeno, como demonstramos nesta pesquisa. Havia contato entre essas duas instâncias, por exemplo, as organizações dependiam da autorização do governo para visitar o Chile, o Ministério das Relações Exteriores era consultado sobre temas de investigação, a Junta Militar também se adequava a essa nova forma de atuação política e etc. No caso do Sistema interamericano, essa questão é ainda mais sensível, pois o Estado do Chile integrava a OEA, negociava com outros Estados, propunha debates e até poderia acusar outros Estados de violação dos Direitos Humanos. Além do mais, um chileno compunha a CIDH, embora não na qualidade de representante, mas mantinha contato direto com o governo. O caso do comissionado Manuel Bianchi também desafia essa lógica por ser considerado um defensor dos Direitos Humanos, premiado inclusive pela ONU por isso, mas que defendeu a ditadura em um dos mais importantes órgãos de Direitos Humanos das Américas.

Nessa pesquisa, buscamos mostrar que os dois lados desse processo, as organizações de Direitos Humanos e a ditadura chilena, desenvolveram estratégias de atuação e interpretaram os acontecimentos, buscando redimensionar uma visão unilateral, para uma interpretação mais articulada. A análise da Comissão Interamericana ainda evidencia que as organizações internacionais de Direitos Humanos não eram espaços consensuais e que agiam em uníssono, mas de disputa, permeadas pelos sentidos que os Direitos Humanos iam adquirindo, com contendas internas. Por outro lado, a ditadura também não permaneceu imóvel e completamente isolada. Além de redefinir uma lógica triunfalista ou de linearidade, pois houve tropeços, redefinições e impasses na relação entre a Comissão e a ditadura chilena. Para tanto, os documentos do Ministério das Relações Exteriores do Chile e os da Comissão Interamericana de Direitos Humanos sobre a questão, que analisamos neste capítulo sobre o Chile, permitiram que apresentássemos um olhar cruzado, comparativo e articulado.

II. c. A questão chilena e as Américas

Neste subcapítulo, desdobramento do anterior, a questão dos Direitos Humanos no Chile será abordada privilegiando a dimensão interamericana. Temporalmente, abrange os eventos transcorridos entre 1975 e o plebiscito nacional de 1978. Após a publicação do Informe e a visita da Comissão

Interamericana de Direitos Humanos ao Chile em 1974, as Assembleias Gerais da OEA seguintes deliberaram que a Comissão redigisse Informes sobre a situação dos Direitos Humanos no Chile. Os documentos publicados nesse período são examinados em *Novos embates, os Informes de 1976 e 1977*. Nesse período, ainda ocorreu a polêmica demissão do influente secretário-executivo da CIDH, analisada em *O caso Luis Reque*. Pouco tempo após a saída de Reque, o segundo Informe da Comissão foi debatido na VI Assembleia da OEA, que mobilizou esforços da Junta Militar para projetar uma imagem de respeito aos Direitos Humanos, mas também de setores da sociedade civil, articulados pelo conceito de Direitos Humanos (inclusive alguns em diálogo com a Comissão), denunciando os crimes da ditadura, retratado em *A OEA em Santiago (1976)*. Na sequência, abordamos como a questão chilena se tornou *Uma questão global*, considerando, brevemente, a articulação na ONU e o plebiscito de 1978. Por fim, *A eleição da CIDH em 1976* encerra esse subcapítulo, dissertando sobre a nova composição da Comissão no bojo da questão chilena.

Novos embates, os Informes de 1976 e 1977

Depois do primeiro Informe da CIDH sobre o Chile em 1974, os dois Informes seguintes, de 1976 e 1977, foram redigidos a pedido da Assembleia Geral da OEA —respectivamente a V Assembleia (1975), em Washington, e a VI Assembleia (1976), em Santiago. É importante afirmar, como bem destacou Bryce Wood e Medina Quiroga, que o caso chileno se tornou um caso emblemático no Sistema interamericano por ter quebrado o padrão das Assembleias Gerais da OEA de não considerarem os Informes da CIDH[595]. A ampla repercussão e debate, que aqui analisamos, conferiu um redimensionamento da Comissão e da temática dos Direitos Humanos, sendo os Informes sobre a situação dos Direitos Humanos no Chile um dos objetos centrais desta contenda. Pois bem, em ambos os documentos da CIDH sobre o Chile de 1976 e 1977, há referência aos casos tramitados e recebidos pela CIDH, com nomes e identificações de lugares, pessoas e datas, mas sem depoimentos em primeira pessoa, prevalecendo a sistematização promovida pela Comissão —vale lembrar que apenas o Informe de 1974 foi precedido por uma visita *in loco* dos comissionados. Assim, são documentos mais sucintos que o Informe de 1974, dando um sentido de prosseguimento ao trabalho prévio.

595 WOOD, Bryce. Human Rights and the Inter-American System. In: FARER, Tom (org). *The future of the Inter-American System*. Nova York: Praeger, 1979. p. 130-131 e 145 e QUIROGA, Cecilia Medina. *The Battle of Human Rights. Gross, Systematic Violations and the Inter-American System*. Dordrecht (Netherlands): Martinus Nijhoff, 1988. p. 261.

Transcorridos três anos do golpe, o Informe abordou questões prementes nos debates e ativismo sobre Direitos Humanos no Chile. A alegação de que ocorria tortura no Chile era bastante rebatida pela Junta Militar, que negava tal prática. Porém, os indícios cada vez mais irrefutáveis embasaram a seguinte afirmação do Informe de 1977: "a Comissão deseja reiterar que o Governo do Chile não tem aplicado, até o momento, uma política efetiva contra a tortura (...) Enquanto essas medidas não forem implementadas, o Governo do Chile continuará exposto à acusação de que a tortura foi tolerada"[596]. Portanto, para além dos atos de tortura, também não havia uma política de apuração e condenação de tal crime, um ponto que inclusive logrou um grande problema na redemocratização do país a partir da década de 1990.

Outro elemento que suscitou protestos nas organizações de Direitos Humanos na década de 1970 era a forma arbitrária como a privação da nacionalidade chilena era aplicada. O Informe de 1977 teceu uma crítica bastante incisiva sobre esse tema, discorrendo sobre sua importância pela forma como integra o indivíduo à coletividade:

> considerado como um dos outros importantes direitos do indivíduo depois do direito à vida, visto que nele residem ou são zelar por todas as prerrogativas, garantias e benefícios que o ser humano retira da sua pertença a uma comunidade política e social que é o Estado (...) sendo a nacionalidade de origem um atributo inerente ao ser humano por simples direito natural[597].

A restrição ao direito de nacionalidade, nessa interpretação da Comissão, foi classificada como uma "(...) pena anacrônica, exótica e legalmente injustificável em qualquer parte do mundo, é mil vezes mais odiosa e vituperável em nossa América"[598]. O documento ainda relembrou que Orlando Letelier foi privado da sua nacionalidade pouco antes de ser assassinado fora de seu país, a mando da ditadura de Pinochet. O crime ocorreu justamente na cidade sede da Comissão, a capital Washington, em setembro de 1976, e teve uma repercussão considerável. A ditadura chilena estava articulada a uma rede de repressão transacional sul-americana conhecida como Operação Condor, mas

596 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile*. Washington: CIDH, 1977. Capítulo IV. Derecho a la Integridad personal. Tradução nossa.

597 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile*. Washington: CIDH, 1977. Capítulo IX. Derecho a la Nacionalidad. Tradução nossa.

598 Ibid. Tradução nossa.

o assassinato de Letelier ocorreu na capital estadunidense o que foi visto como um gesto de transgressão.

Voltando aos Informes, impossibilitados de recorrer a testemunhos diretos e comprovações *in loco*, além das denúncias encaminhadas à CIDH, os comissionados recorreram a setores civis organizados no Chile sobre temáticas específicas. Assim podemos acompanhar como durante a ditadura e em contato com os trabalhos da CIDH, constitui-se uma rede de ativismo em torno dos Direitos Humanos no país. Além dessas consultas a entidades civis, as respostas da própria Junta Militar às comunicações da Comissão, fontes da imprensa escrita chilena e as disposições jurídicas emanadas pelo governo também compõem o rol de informações mais utilizados para a redação dos dois Informes.

Uma questão pouco esclarecida pela Junta Militar, a situação e a quantidade de desaparecidos e detidos, permanecia um tema preocupante porque as garantias legais que a ditadura dizia ter emitido, como o decreto lei N. 1009, que restringiria prisões arbitrárias (como o tempo de detenção, aviso aos familiares), continuavam sendo violados. Para discorrer sobre o assunto, foram utilizadas informações apresentadas por setores da Igreja Católica no Chile, como o Comitê de Cooperação para a Paz no Chile[599] —o Informe de 1977 já referenda as informações remetidas pela Vicária de Solidariedade. Tema pontuado nos Informes anuais da Comissão Interamericana, os organismos de defesa dos Direitos Humanos no Chile foram objeto de um capítulo separado no Informe sobre o país em 1985. Foi destacada a primazia religiosa[600], com a fundação do Comitê Pró Paz em 1973, dissolvido por pressão da ditadura (sob a acusação de manipulação de marxista-leninistas) e dando lugar a Vicária de Solidariedade em 1976. Também foi assinalada a fundação da Comissão Chilena de Direitos Humanos em 1978, de caráter civil. Um quadro maior de perseguição, detenções arbitrárias e expulsões contra dirigentes[601] desses organismos foi apontado no Informe da CIDH, denunciando a atitude intimidatória da Junta Militar[602].

599 Inicialmente foi fundada sob a designação Comitê de Cooperação para a Paz, por decreto arcebispal do Cardeal Raúl Silva Henríquez, foi suplementado pelo ecumênico Comitê de Cooperação para a Paz no Chile (ou Comitê Pró Paz).

600 Em um estudo pioneiro sobre o movimento de Direitos Humanos no Chile, Patricio Orellana assinalou que as Igrejas criaram as primeiras organizações de Direitos Humanos no país, seguidos dos familiares de pessoas vítimas da repressão. ORELLANA, Patricio. Los Organismos de Derechos Humanos en Chile hasta 1985. In: ORELLANA, Patricio e HUTCHISON, Elizabeth Q. *El movimiento de Derechos Humanos en Chile*, 1973 – 1990. Santiago: Centro de estudios políticos latinoamericanos Simón Bolívar, 1991.

601 Vale citar o caso de expulsão do pastor luterano alemão Helmut Frenz e do advogado José Zalaquett Daher (também preso arbitrariamente), ambos do Comitê de Cooperação para a Paz.

602 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile*. Washington: CIDH, 1985. Capítulo XI. La situación de los organismos de derechos humanos.

Ainda sobre as consultas às organizações civis para compor o Informe de 1976, na seção sobre liberdade de associação, a Comissão se valeu de um relatório produzido por uma Comissão de investigação enviada ao Chile pela Organização Internacional do Trabalho em maio de 1975, além do Informe do grupo de trabalho *ad hoc* da Comissão de Direitos Humanos da ONU (fevereiro de 1976).

No tópico sobre liberdade de expressão, a CIDH consultou o Círculo da Imprensa do Chile, Carlos Figueroa, presidente da Associação de Radiodifusoras de Chile, e a Sociedade Interamericana de Imprensa, na época sob a presidência do brasileiro Júlio de Mesquita Neto. A família Mesquita comandava o jornal O *Estado de São Paulo* desde o começo da República no Brasil e, como revelou Roberto Simon, Mesquita Neto foi um dos empresários brasileiros que participaram da derrocada de Allende no começo dos anos 1970, inclusive dirigindo-se diretamente ao presidente por um "processo de totalitarização" que estaria atingindo a imprensa escrita no Chile. A Sociedade Interamericana de Imprensa foi um instrumento importante na "luta contra o perigo vermelho", alinhando-se à cruzando anti-allendista do Departamento de Estado dos Estados Unidos[603]. A resposta ao pedido da CIDH veio sob a nova gestão do estadunidense Raymond E. Dix, que enviou um relatório elaborado pela Sociedade e apresentado na Assembleia da entidade celebrada em São Paulo (outubro – novembro de 1975). Em suma, o relatório sustentou que o Chile estaria vivendo sob efeito de "traumas", igualando o governo da Unidade Popular e o regime militar, na esteia anticomunista esboçada no começo da década de 1970. Atestam a coerção da ditadura à imprensa e a jornalistas, mas que se esboçava uma tendência de melhora[604].

As ambiguidades e contradições na forma como as entidades civis interpretaram o contexto ditatorial também se manifestaram na consulta ao Colégio de Advogados do Chile, uma das mais importantes entidades do país. Para abordar os aspectos legais concernentes ao Estado de Sítio, presentes no capítulo V do Informe de 1977 (direito à justiça e ao processo regular), a CIDH se valeu das respostas enviadas pelo Colégio de Advogados do Chile, assinado pelo então presidente Julio Salas Romo. Porém, no capítulo VII do Informe (direito à associação e reunião), o relatório final da Comissão Internacional de

603 SIMON, Roberto. *O Brasil contra a Democracia: A Ditadura, o Golpe no Chile e a Guerra Fria na América do Sul*. São Paulo: Companhia das Letras, 2021. p. 118 – 121. O jornal paulista *Estadão*, assim como o periódico carioca O *Globo*, mantinha vínculos estreitos com o maior jornal chileno, o conservador *Mercúrio*, e se articularam na *Latin*, agência latino-americana de notícias fundada nos anos 1970.

604 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile*. Washington: CIDH, 1977. Capítulo VI. Libertad de expresión del pensamiento y información.

Juristas (CIJ), de janeiro de 1975, assinado pelo secretário-geral Niall MacDermot, relatou que o Colégio de Advogados passou por uma intervenção. Diante do chamado do advogado Eugenio Velasco para a realização de uma assembleia da entidade para discutir a "situação atual do Chile", o presidente do Colégio, Alejandro Silva Bascuñán (na presidência desde 1964), foi substituído por Julio Salas Romo, um oficial da Força Aérea. Essa acusação foi rechaçada pelo representante do Chile no escritório da ONU em Genebra (sede da CIJ).

A informação requisitada pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, quanto ao aspecto legal do Estado de Sítio e as disposições constitucionais outorgados pelo Executivo desde 11 de setembro de 1973, foram abrandadas na resposta enviada pelo Colégio de Advogados, reproduzindo (inclusive textualmente, mas sem aspas e referência) o discurso da ditadura apresentado na OEA e na ONU. Uma passagem da resposta é elucidativa: "por fim, tudo o que foi anteriormente exposto permite constatar que não existem diferenças substanciais entre o estado de sítio indicado na Constituição de 1925 e o regime atual", concluindo que "a Honorável Junta de Governo da República do Chile não gozou de maiores poderes jurídicos do que qualquer governo e que, pelo contrário, impôs uma regulamentação que implica uma atenuação do rigor dos efeitos do estado de sítio a fim de restaurar gradualmente a Nação à normalidade"[605]. A busca por uma justificativa de legalidade pela decretação do Estado de Sítio, dispositivo constitucional previsto em praticamente todo os Estados da América, foi mais uma vez usada como um recurso retórico, uma tentativa de encobrir as arbitrariedades do regime.

As disposições sobre os Estados de Exceção no Chile mudaram ao longo da ditadura, principalmente na década de 1970. Inicialmente, poucos dias após o golpe, foi estabelecido o Estado de Guerra para o período após o 11 de setembro de 1973. O decreto lei N. 640 (setembro de 1974), sistematizou os regimes de Estado de Emergência: I. Estado de Guerra externa ou interna; II. Estado da Assembleia; III. Estado de sítio; IV. Poderes Extraordinários; V. Zonas e Estado de Emergência; e VI. "Chefe de Praça". Depois essa disposição foi modificada pelo decreto lei N. 1551 (setembro de 1976), que dispunha: I. a) Situação de Guerra Externa: Estado da Assembleia, b) Situação de Guerra Interna: Estado de Sítio; II. Comoção interna: estado de sítio; III. Subversão latente: Estado da defesa contra a Subversão; IV. Calamidade pública: Estado de catástrofe. O decreto lei N. 641 (setembro de 1974) oficializou o Estado de Sítio por 6 meses, superando o Estado de Guerra decretado em 1973. Mas essa transitoriedade do Estado de Sítio foi depois adiada

605 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile*. Washington: CIDH, 1976. Capítulo VIII. Tradução nossa.

semestralmente pelo decreto lei N. 922 (março de 1975), N. 1181 (setembro de 1975), N. 1369 (março de 1976) e N. 1500 (setembro de 1976). O Estado de Sítio prevê o funcionamento dos Tribunais Militares, de jurisdição militar, com vários dispositivos de restrição de direitos pela "segurança nacional".

Conforme apontamos na análise dos Informes da Comissão Interamericana sobre Cuba na década de 1960 no capítulo I, a tônica do questionamento da legalidade do regime passava por uma crítica tanto a um fundamento legal tido como autoritário, quanto a um exercício violador dos Direitos Humanos. No caso chileno, ainda que essa separação tenha certa semelhança, a questão do Estado de Exceção resguarda especificidades. Elemento central da tentativa de justificação das acusações de violação, as disposições de excepcionalidade de poderes por uma situação atípica são previstas na maior parte das Constituições em vigência nas Américas, sendo, portanto, admitidas num prisma de constitucionalidade. Entretanto, a forma como a Junta Militar se dispôs dessa possibilidade para o Poder Executivo, indo muito além das disposições previstas na Constituição de 1925 (carta em vigência no Chile até a promulgação da Constituição de 1980), foi um fundamento autoritário da ditadura. A prática de violência de Estado foi denunciada, a semelhança do caso cubano, com a descrição de aprisionamento arbitrarias, relatos de tortura e execuções sumárias, mas, a diferença da situação da ilha caribenha, os desaparecimentos apareceram como uma modalidade recorrente e os impasses sobre os exilados tiveram maior proporção. Dessa forma, o paradigma de uma nova disposição jurídica que se desenhava em Cuba (inspirado no Socialismo) foi invertido no caso chileno, que testava (e deformava) os limites do ordenamento jurídico do Estado de Direito de conotação Liberal.

Em um movimento parecido com a dinâmica dos Informes sobre Cuba, ainda que com menos publicações, nos dois Informes sobre o Chile foram reportadas melhorias gerais na situação dos Direitos Humanos, mas ainda persistiam violações. O documento de 1976 salientou uma diminuição quantitativa das violações, apesar das disposições legais para coibi-las não terem surtido o efeito desejado. Não obstante, as restrições aos direitos civis e políticos "são fatores que contribuem para a manutenção de um estado de espírito coletivo que impede a plena restauração dos direitos humanos"[606]. Essa tendência perdurou no Informe publicado pela Comissão Interamericana no ano seguinte. Não obstante, a discussão sobre o Informe da CIDH de 1976 ocorreu no fórum mais importante da OEA, a Assembleia Geral, sediada justamente em Santiago. Antes de analisar esse encontro, cabe discorrer sobre o

606 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile*. Washington: CIDH, 1976. Capítulo X. Conclusiones Finales. Tradução nossa.

caso de demissão, pouco antes da VI Assembleia da OEA em Santiago, de um personagem muito importante na relação entre a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e o Chile, o secretário-executivo Luis Reque.

O caso Luis Reque

Desde que começou a funcionar, em 1960, Luis Reque (1922 - 1992) foi o secretário da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Natural de Cochabamba (Bolívia), foi para os Estados Unidos e se graduou na *American University*, em Washington —tornou-se um cidadão estadunidense em 1982[607]. Ele exerceu um papel extremamente estratégico e relevante nos 16 anos em que comandou a secretaria da Comissão. Como demonstramos anteriormente, Reque foi ao Chile antes da visita oficial de 1974 e fez um primeiro (e controverso) informe preliminar. A partir daí, inaugurou-se um período de hostilidades crescente com a ditadura chilena, que teve um desfecho em 1976.

Antes do atrito com o Chile, cabe recordar que outra ditadura latino-americana já havia tido problemas com o secretário. Uma reportagem do *Washington Post*, publicada em março de 1971, relatava casos de tortura no Brasil e Luis Reque foi citado como uma fonte de informação. O diplomata brasileiro Ítalo Zappa cobrou esclarecimentos de Reque, que estava em Genebra, e do presidente da CIDH[608]. Luís Reque participava da reunião do Conselho de Direitos Humanos na ONU. O comissionado brasileiro Dunshee de Abranches alertou que o secretário, apesar de não ter mandato e nem suporte regulamentar para falar pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, poderia se referir às denúncias sobre o Brasil em Genebra, dando a impressão de que representa a CIDH[609]. Essa especulação aumentou o alerta da ditadura brasileira. O Ministério das Relações Exteriores instruiu a delegação do Brasil na OEA a cobrar o secretário geral da OEA a adotar "medidas disciplinares cabíveis" contra Luís Reque[610]. Após essa desavença com a ditadura brasileira, Luis Reque foi novamente acusado de "vazar" informações da CIDH sobre a

607 "Luis Reque dies". Lewis H. Diuguid. Washington Post, 24 de junho de 1992. Disponível em: https://www.washingtonpost.com/archive/local/1992/06/25/luis-reque-dies. Acesso em 16/02/2024.

608 Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Comportamento do Secretário Executivo. N. 8237. Telegrama Secreto. 25 de março de 1971. AC-MREB. Caixa N. 246.

609 Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Comportamento do Secretário Executivo. N. 8237. Telegrama Secreto. 16-17 de março de 1971. AC-MREB. Caixa N. 246.

610 Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Comportamento do Secretário Executivo. N. 145. Telegrama Secreto. 12 de março de 1971. AC-MREB. Caixa N. 246.

situação dos Direitos Humanos de um Estado sob ditadura. Mas dessa vez a dimensão foi maior, concomitante a um processo disciplinar por assédio e culminando com seu afastamento.

A divulgação do Informe da CIDH sobre o Chile de 1974 suscitou uma contenda quando a sua distribuição. Em abril de 1975, o embaixador chileno na OEA, Manuel Trucco, enviou ao Conselho Permanente da OEA uma reclamação pelo envio "irregular" do Informe da Comissão Interamericana à Comissão de Direitos Humanos da ONU, em janeiro de 1975. O responsável seria o Secretário Executivo da CIDH, Luis Reque. Trucco julgou que o Informe era privado e restrito à OEA, sendo de "alcance e projeções graves". O Informe foi debatido no XXXI período de sessão da Comissão de Direitos Humanos da ONU e teria circulado como um documento oficial.

O embaixador Truco relatou à representação brasileira na OEA a discordância com o envio do Informe da CIDH sobre o Chile à Comissão de Direitos Humanos da ONU. O embaixador disse que o governo chileno estava "imensamente contrariado" pelo ato e pediu o apoio do Brasil no Conselho Permanente. Reservadamente, o diplomata brasileiro Paulo Vidal observou que o pedido colocava o Brasil numa posição difícil, de um lado não poderia "furtar-se" ao apoio, de outro, havia um grande risco de os chilenos ficarem isolados ao levaram a discussão ao Conselho Permanente e o posicionamento poderia ser "explorado publicitariamente" contra o governo brasileiro[611].

Os chilenos continuaram a pressionar na OEA para que a conduta de Reque fosse apurada. Assim, o Secretário Geral da OEA, Galo Plaza, designou um comitê de investigação[612], que se reuniu 5 vezes durante o mês de abril e uma vez em junho. Entrevistou Reque e Trucco[613]. O secretário boliviano da CIDH argumentou que no dia 15 de novembro de 1974, o diretor da Divisa de Direitos Humanos da ONU, Marc Schreiber, pediu ao Secretário Geral da OEA o envio de informações fidedignas sobre a situação dos Direitos Humanos no Chile. Dias depois, tal pedido foi transmitido pelo secretário da OEA a Luis Reque, que respondeu que o Informe da CIDH era confidencial e não o encaminhou.

611 CIDH, Posição do Chile. N. 033451. 13 de março de 1975. AC-MREB. Caixa 250.

612 O Comitê foi composto por Rafael Urquía (secretário geral adjunto da OEA, nomeado presidente do comitê), Neftalí Ponce (assessor especial do secretário geral) e Francisco García-Amador (diretor do departamento de assuntos jurídicos).

613 Além da polêmica sobre o envio do Informe à ONU, o embaixador chileno recordou o comunicado de imprensa emitido pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 24 de maio de 1974 que "deplorou" a recusa do governo do Chile em aceitar 1º de julho como uma data viável para a CIDH viajar ao país. A respeito da demora da CIDH em comunicar a decisão do governo chileno em aceitar o pedido de visita ao país, Luis Reque justificou que a forma como o Departamento de Informação Pública da Secretária Geral da OEA processou a informação desencadeou o atraso – membros deste Departamento também consultaram o presidente da CIDH.

Reque argumentou que os Informes se tornam públicos quando debatidos no Conselho Permanente da OEA, perdendo assim sua confidencialidade prévia. Dessa forma, o Informe sobre o Chile foi enviado a Marc Schreiber somente no dia 10 de janeiro, cerca de um mês depois da reunião do Conselho[614]. O presidente da CIDH foi consultado por telefone e ratificou o envio nessa oportunidade. Luis Reque, buscando demonstrar a publicização do documento sobre Direitos Humanos no Chile, disse que ele poderia ser encontrado à venda ao público por 1 dólar.

No Informe final[615], a comissão de investigação concluiu que existiam lacunas e incongruências quanto aos procedimentos que deveriam ser adotados para as comunicações que recebe, assim como a preparação e publicação dos Informes —pouco aclaradas pelos 15 anos de prática da CIDH. Não obstante, julgaram que Luis Reque não agiu com a "objetividade, zelo e discrição" que seu cargo requer. Sobre o envio do Informe à ONU, a comissão apontou que o diretor da Divisa de Direitos Humanos da organização pediu "informações disponíveis" sobre a situação dos Direitos Humanos no Chile, e o Informe não estava disponível, pois ainda tramitava no Sistema interamericano (mais especificamente, na Assembleia Geral). O integrante latino-americano da Comissão de Direitos Humanos da ONU, o equatoriano Leopoldo Benites, chegou inclusive a questionar esse ponto em uma sessão do órgão (26 de fevereiro de 1975), ao declarar que não estava seguro de que o Informe deveria ser utilizado naquela reunião.

Na entrevista com Reque, o secretário também afirmou que o documento foi aprovado por unanimidade, buscando conferir um tom "consensual" ao documento. Porém, conforme apontamos anteriormente, e como a própria comissão de investigação descobriu, o comissionado chileno Manuel Bianchi enviou uma longa carta ao presidente da CIDH em outubro de 1974 contestando pontos do Informe. A comissão investigadora também fez três apontamentos importantes: I. Luis Reque agiu em nome da Secretaria Geral da OEA, e sua preocupação durante a investigação foi de proteger a CIDH e a si próprio, em um tom "displicente e desdenhoso"; II. Outros Estados americanos poderiam temer ações irregulares da Comissão Interamericana de Direitos Humanos; III. Pela burocracia administrativa da OEA, a Secretaria Executiva da CIDH, diferente das outras repartições da organização,

614 Durante a investigação, a comissão encontrou uma carta escrita por Luis Reque em 10 de dezembro de 1974, assinada pelo secretário geral da OEA, em resposta ao pedido de envio do Informe feito pelo secretário geral da União Interparlamentar, Pio Carlo Terenzio. O Secretário da CIDH afirmou que o Informe sobre a situação dos Direitos Humanos no Chile estava sob consideração do Conselho Permanente da OEA.

615 Informe del comité de investigación establecido por el secretario general de la organización de los estados americanos sobre denuncias del señor embajador representante de Chile contra el secretario ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Dr. Luis Reque. 30 de junho de 1975. AA – MREU. Archivo OEA. Información General (1976 - 1985). Caja 10.

responde apenas ao Secretário Geral da OEA. Dessa forma, sobre essa autonomia da secretaria da Comissão, considerou que "uma relação hierárquica que permitia certo grau de controle administrativo sobre a referida Secretaria Executiva seria perfeitamente compatível...". Também recomendou que se aplique uma "censura por escrito" a Luis Reque pela sua conduta.

O plano de fundo dessa contenda é a preocupação da ditadura chilena com o Informe da CIDH, buscando certificar-se que ele não "contaminaria" possíveis caminhos de circulação da ditadura na ONU. Luis Reque, apesar dos longos anos na Comissão, não era um comissionado eleito, e o governo chileno se agarrou num desentendimento burocrático para atacar os procedimentos da CIDH e minar sua atuação. Todavia, Reque tinha respaldo dentro da Comissão. Pouco antes da emissão do parecer pela comissão investigadora, a CIDH havia se reunido e emitiu um comunicado de imprensa em 3 de junho. Entre outros assuntos, os comissionados expressaram, por unanimidade, um "voto de confiança" ao secretário Luis Reque. Uma semana depois, o embaixador Manuel Trucco enviou uma carta ao secretário geral da OEA Galo Plaza, contestando a CIDH. Trucco afirmou que Reque ainda estava sob investigação e que a nota foi "maliciosamente" redigida pelo próprio secretário. Também advertiu que o governo do Chile recentemente descobriu que documentos redigidos por ele sobre a situação dos Direitos Humanos no Chile foram omitidos dos comissionados. Dessa forma, os chilenos resolveram não enviar mais nenhuma comunicação ao secretário, correspondendo-se diretamente com o presidente da CIDH, Andrés Aguilar[616].

Para entender o atrito com Luis Reque, um documento que circulou na chancelaria uruguaia dois anos depois da demissão do secretário auxilia nessa contextualização. Reque não foi observado apenas pela ditadura do Chile e do Brasil. A Associação Americana de Advogados deliberou pedir ao governo do Uruguai que dois membros fossem ao país investigar a prisão de 4 advogados uruguaios —a saber Dr. Rodolfo Schurmann Pacheco, Dr. Fraga, Dr. Emilio Biasco e Dr. Hugo Fabri. Essa pequena comissão seria composta por William J. Butler (advogado nova-iorquino e ex-presidente do Comitê Internacional de Direitos Humanos da Associação) e Luis Reque (ex-secretário da CIDH e membro do Colégio de Advogados Bolivianos) e poderia vir ao país em março de 1978. Em 2 de abril de 1978, o Ministério das Relações Exteriores do Uruguai pediu a representação do país na OEA e a embaixada na Bolívia que remetesse toda informação disponível sobre Luis Reque[617]. Em uma carta enviada 5 dias

616 Carta de Manuel Trucco a Galo Plaza. N. 648. 23 de junho de 1975. AHD – MREU. Organismos Internacionales. OEA. Caja 3A.

617 Ministerio de Relaciones Exteriores. N. 35734. 2 de abril de 1978. AA – MREU. Archivo ex cancillier Alejandro Rovira (1978). Caja 4.

depois, Adrian W. DeWind remeteu para o Presidente da República do Uruguai, Aparicio Méndez, os "antecedentes de Reque".

Um documento intitulado "por si acaso no se sabia" (com data de 2 de março de 1976), relata que um Comitê disciplinar da OEA recomendou a suspensão por um mês de Luis Reque, após uma funcionária da CIDH, Martha Braga, acusá-lo de fazer "pedidos moralmente desonestos", que afetariam sua dignidade como mulher e profissional[618]. Junto a esse aviso, está o ditame do comitê disciplinar de janeiro de 1976, que detalha a acusação e a recomendação. A queixa de Martha Braga, funcionária especialista da CIDH, foi encaminhada no dia 24 de julho de 1975 à Secretaria Geral da OEA. Cerca de um mês depois, foi instaurado um comitê de investigação integrado por Isabel Chaly Caserta (presidenta), Juan F. Bauta e Nelson Mello e Sousa. Funcionários da Comissão foram ouvidos, alguns informaram terem visto "toques e manuseios" de Reque, repelidos pela funcionária —Minerva Piolo e Alvaro Goméz afirmaram que presenciaram involuntariamente Luis Reque assediando Martha Braga, Piolo ainda disse que por isso foi realocada de seu posto. Braga relatou que começou a trabalhar na Comissão em outubro de 1974 e, ainda em período probatório, Luis Reque a assediou (no original, "acosarla") de várias formas, dentro e fora do trabalho, inclusive perguntando como ela o "recompensaria" caso a recomendasse. Essa situação teria infligido uma sensível deterioração do quadro físico e psicológico de Martha Braga.

Luis Reque negou as acusações, atribuindo-as a um complô orquestrado pelo governo do Chile no contexto da publicação do Informe da CIDH sobre o país e da pressão para sua expulsão da Comissão. Alegou também que Martha Braga cumpria seu trabalho de forma "descortês e despótica" (confirmado por duas funcionárias da CIDH), o que incorreu em várias chamadas de atenção de Reque. Ainda assim, o Comitê concluiu que o relato de Braga e a apuração de testemunhos, documentos e circunstâncias atestam a validade da denúncia, e pediu medidas (sem especificar quais) tanto para sancionar o secretário Reque como para evitar o desprestígio da Comissão Interamericana de Direitos Humanos[619].

Após a divulgação das conclusões do Inquérito, já circulava entre integrantes do Conselho Permanente da OEA que os dias de Luis Reque "estavam contados"[620]. O comissionado Dunshee de Abranches relatou à representação brasileira na OEA que o secretário geral da Organização prefere esvaziar os

618 Por si acaso no se sabia. AA – MREU. 12 de março de 1976. Archivo ex cancillier Alejandro Rovira (1978). Caja 4.

619 Dictamen del comité de investigación – queja presentada por la doctora Martha Braga contra el doctor Luis Reque. Janeiro de 1976. AA – MREU. Archivo ex cancillier Alejandro Rovira (1978). Caja 4.

620 CIDH. Acusações Secretário Executivo. N.032169. 8 de março de 1976. AC-MREB. Caixa 515.

"aspectos políticos" do afastamento de Reque, atribuindo somente um caráter disciplinar. Assim, evitaria que o tema fosse explorado pela imprensa. Orfila teve uma reunião reservada com os comissionados para discutir as conclusões da Comissão de Inquérito, e gostaria de anuência deles para solicitar o afastamento de Luis Reque. Dunshee de Abranches afirmou na reunião que Reque não teria condições de continuar no cargo e buscou influenciar a decisão[621].

Luis Reque, secretário executivo da Comissão Interamericana de Direitos Humanos desde sua criação, pediu demissão do cargo em 19 de abril de 1976, com efeito a partir de 30 de junho - quando também se encerraria o mandato dos comissionados[622]. No dia seguinte ao pedido de demissão, em carta endereçada a Alejandro Orfila, Reque afirmou que recebeu em 15 de abril o rechaço ditado por Orfila à acusação de Martha Braga, considerando que possuía a "finalidade censurável de juntar-se às denúncias também falsas formuladas pelo Governo do Chile contra a minha pessoa...". O secretário relatou que chegaram a ameaçar de sequestro sua filha de 9 anos. Reque também lamentou que o antecessor de Orfila, o ex-secretário geral da OEA Galo Plaza, não teve a mesma atitude firme contra as denúncias da ditadura chilena, recordando que algo parecido ocorreu em 1969 quando o secretário geral do Conselho da Europa rechaçou as denúncias da ditadura da Grécia contra a Comissão Europeia de Direitos Humanos e sua secretaria. Luis Reque afirmou na carta, e em reuniões com membros da CIDH no mês de março, que esperou a decisão de Orfila sobre a acusação de Braga e se retirou para não ser um empecilho ao desenvolvimento do trabalho da Comissão, que nos próximos meses contaria com novos membros[623].

No bojo do episódio de acusação e da demissão de Luís Reque, um *memorandum* de Alvaro Gómez Moreno, assistente especial do secretário executivo da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, a Jorge Zelaya Coronado, secretário adjunto da OEA, fornece mais elementos. O documento enumera várias irregularidades cometidas pela secretaria executiva apuradas por Moreno:

I. Repasse de informações confidenciais à imprensa. Gómez Moreno, na ausência de Luis Reque, recebeu o telefonema de um jornalista identificado como "Leamer" que pedia, conforme acertado com Reque, o envio de informações sobre o caso 1907 relativo ao Chile para escrever uma matéria. O assistente especial Gómez Moreno recusou mandar o documento que

621 OEA/CIDH. Situação do Secretário Executivo. N. 033940. 10 de março de 1976. AC-MREB. Caixa 515.

622 Carta de Alejandro Orfila a Luis Reque. 19 de abril de 1976. Archivo OEA. Información General (1976 - 1985). AA – MREU. Caja 10.

623 Carta de Luis Reque a Alejandro Orfila. 20 de abril de 1976. Archivo OEA. Información General (1976 - 1985). AA – MREU. Caja 10.

estaria sob judice. O jornalista ainda alegou ser parente do denunciante, mas seu nome não constava na queixa.

II. Controle arbitrário de informações sobre o Chile. Em junho, a delegação chilena pediu à secretaria cópias das resoluções adotadas pela Comissão Interamericana no seu 35º período de sessões (entre 20 e 30 de maio) sobre casos de violação dos Direitos Humanos em Cuba. Tais resoluções já haviam tramitado na Comissão e eram públicas, inclusive foram publicados pelo jornal *Las Américas*, de Miami. Reque negou o envio, alegando que tais informações só poderiam ser repassadas ao reclamante e ao governo citado. Em junho, Luis Reque viajou a Nova York. Ao retornar, Moreno questionou Reque sobre esse intercâmbio com a ONU, e ele teria afirmado que pensava *assessorar* (grifo no original) o diretor de Direitos Humanos da Secretaria Geral da ONU quanto a "forma que deveria atuar quando se transladasse ao Chile";

III. Por fim, elencou atitudes incorretas no ambiente interno da Comissão Interamericana, como desautorizar decisões quando Goméz Moreno deveria assumir a condução dos trabalhos da Secretaria na ausência de Reque; reuniões a porta fechadas com as funcionárias, na qual comentava sobre seus "defeitos, vida e desempenho"; uma má condução, de forma geral, da equipe de funcionários da Comissão; e concluiu aludindo a "abusos de sua posição de superior" de uma funcionária atentando contra sua "dignidade e moral" —o que acreditamos ser uma referência ao assédio contra Martha Braga.

Goméz Moreno concluiu cada um dos alegados erros afirmando que demonstrou seu desacordo com a atitude de Luis Reque e expondo a arbitrariedade dos atos. Ainda que acreditemos que esses erros processuais intencionais a respeito do Chile sejam verdadeiros, duas dimensões devem ser consideradas na leitura desse documento. A primeira de ordem burocrática. Com a saída de Luis Reque, Goméz Moreno pode ter almejado isentar-se de culpa, expondo os erros do funcionário que não integrava mais a Comissão e responsabilizando-o unilateralmente; uma segunda dimensão deve considerar o porquê dessas irregularidades de Luis Reque: qual seria a motivação de privar determinados informações e dar mais publicidade a outras? Notoriamente, o objetivo foi expor os crimes da ditadura de Pinochet no Chile, valendo-se de expedientes administrativos concernentes a Luis Reque. É difícil considerar que Reque agiu dessa forma sem o respaldo de indivíduos do alto escalão da instituição (até porque sabemos que o presidente da Comissão durante esse período, Justino Aréchaga, era bastante crítico à ditadura chilena), e que tais atitudes complementavam uma tentativa no espaço interamericano de expor as violações de Direitos Humanos no Chile e enfraquecer o regime ditatorial.

Destarte, a condução dos trabalhos internos de Reque na Comissão, desde a acusação de assédio contra Braga, as arbitrariedades e erros de condução enquanto secretário executivo da CIDH, supervisionando vários funcionários e lidando diretamente com os comissionados, outras divisões da OEA e organismos internacionais, deve ser analisada em diálogo com o atrito com a ditadura chilena, mas com as especificidades e dinâmicas internas do ambiente de trabalho. Não se trata de uma separação entre sua conduta pública e privada, mas em melhorar avaliar suas responsabilidades e motivações. Além de não serem dimensões que se excluem, Luis Reque pode ter agido contra a ditadura chilena *e* ter cometido assédio. Pelas informações que coletamos, o caso não foi reportado a autoridades competentes, mas investigado por uma comissão de sindicância interna. De toda forma, é possível afirmar que o caso Luis Reque está relacionado à questão chilena e as Américas, mas não se limitou a isso.

Também cabe questionar a quem serviu o afastamento de Luis Reque. Uma primeira leitura aponta uma vitória da ditadura chilena, que apontou uma fragilidade processual da Comissão, tendo em vista que a Assembleia da OEA se aproximava. O episódio revela o receio dos Estados na forma como os casos tramitados e os Informes produzidos pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos circulavam. A ditadura brasileira, por exemplo, prontamente buscou assegurar que toda essa contenda não resultaria na exposição de denúncias de violação cometidas pelo Estado. O diplomata brasileiro Paulo Vidal solicitou ao secretário geral da OEA Alejandro Orfila que no ínterim entre o processo de substituição do secretário executivo da CIDH, não seria publicizada nenhuma notícia envolvendo casos brasileiros. Orfila telefonou para Luis Reque na presença do brasileiro e selou a promessa[624].

Após a saída de Luis Reque, Charles Donald Moyer assumiu a secretaria da Comissão entre os meses de janeiro e agosto de 1977. Moyer é estadunidense e formado em Direito, assumiu a secretaria de forma interina —poucos anos depois foi designado secretário da Corte Interamericana de Direitos Humanos. Em setembro de 1977, assumiu de forma definitiva Edmundo Vargas Carreño, que permaneceu no posto até 1990[625].

Há indícios de que o novo secretário buscou manter relações amistosas com as ditaduras do Cone Sul que tinham uma relação tensa com a CIDH. A representação do Brasil na OEA acompanhou de perto a indicação do novo

624 Afastamento do senhor Luis Reque. N. 035412. 12 de março de 1976. AC-MREB. Caixa 250.

625 Com a redemocratização do Chile em 1991, Edmundo Vargas Carreño assumiu postos diplomáticos importantes. Foi designado subsecretário do Ministério das Relações Exteriores do Chile entre 1990 e 1993, na gestão de Patrícia Alvim, e depois assumiu a embaixada chilena na Argentina (1993-1994). O presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle ainda o escolheu embaixador na Costa Rica (1997 – 2000). Também teve uma destacada carreira acadêmica, na área do Direito Internacional.

secretário, receosos de que os casos sobre o país poderiam ser divulgados —cabe reforçar o telefonema, a pedido de um delegado brasileiro na OEA, de Alejandro Orfila para que Luis Reque não divulgasse nada sobre o país no processo de substituição da secretaria. Pouco depois de assumir, Edmundo Vargas Carreño fez uma visita de "cortesia" à representação brasileira na OEA, quando estava sendo discutido um aumento no orçamento da Comissão. Todavia, Carreño disse ter admiração pelo Brasil e seu governo, que poderiam contar com sua boa-vontade e gostaria de trabalhar em "íntimo contato" com a representação do país. Em avaliação, a diplomacia brasileira disse acreditar na sua admiração e disposição de auxílio. O secretário ainda teria demonstrado uma "visão realista" da CIDH, defendendo que o órgão não deveria intervir em assuntos internos. Ao final, afirmou que não agiria com "faccionismo" e colaboraria com os Estados americanos[626].

Em Brasília, a ditadura brasileira queria informações sobre Carreño, para saber se era, de fato, de confiança. A embaixada brasileira em Santiago relatou que ele era advogado e exerceu vários cargos diplomáticos durante a administração de Eduardo Frei (1964 – 1970), como embaixador na ONU e na OEA. Teria uma orientação ideológica democrata-cristã, segundo informações coletadas pela embaixada, sendo de centro-esquerda, de forma semelhante ao diplomata Gabriel Valdes[627]. Em outro telegrama, a embaixada esclareceu que Vargas Carreño deixou a capital chilena por sua proeminência no movimento democrata-cristão, e que tinha prestígio na capital venezuelana, lecionando na Universidade Simón Bolívar[628].

A representação brasileira no Chile ainda apurou que a indicação de Vargas Carreño foi acompanhada de perto pelo regime pinochetista. Orfila teria consultado a ditadura chilena sobre seu nome, e recebeu aceno favorável. Até o início do governo socialista de Allende, Edmundo Carreño foi assessor da Chancelaria, e depois passou para a assessoria da Marinha, cargo que ocupou até o começo da ditadura de 1973. Carreño foi membro da Corte Internacional de Justiça e a ditadura militar chegou a postular sua reeleição[629]. Em um telegrama, indica-se que divergia da ditadura de Pinochet e há cerca de dois anos passou a residir na Venezuela. Além de que sua indicação foi mal recebida inicialmente[630]. Outra comunicação indica que nunca teve problemas com a ditadura e se mudou para Caracas

626 Visita do secretário-executivo da CIDH. N. 143614. 6 de outubro de 1977. AC-MREB. Caixa 250.
627 CIDH. Secretário-executivo. N. 444. 28 de setembro de 1977. AC-MREB. Caixa 515.
628 Série Chanceler. N. 13. 22 de abril de 1977?. AC-MREB. Caixa 515.
629 CIDH. Nomeação secretário executivo. N. 135123. 21 de setembro de 1979. AC-MREB. Caixa 515.
630 CIDH. Secretário-executivo. N. 444. 28 de setembro de 1977. AC-MREB. Caixa 515.

espontaneamente[631]. De toda forma, apesar de suas credenciais ideológicas próximas à democracia-cristã, nos parece prevalecer uma relativa concordância da ditadura chilena a sua indicação para a CIDH.

De toda forma, podemos observar que Edmundo Vargas Carreño buscou manter relações amistosas com governos ditatoriais que haviam tido problema com a CIDH nos últimos anos. O estratégico cargo de secretário executivo da Comissão demanda uma ação diplomática, e manter relações cordiais com alguns governos facilita certos trâmites. Todavia, Carreño apresentou uma postura contraditória, longe da conduta mais combativa de Luis Reque e dando margem para colaborações indevidas com regimes violadores dos Direitos Humanos.

A OEA em Santiago (1976)

Desde pelo menos a segunda metade do século XX, Santiago, capital do Chile, era um ponto importante na geografia política das Américas. Localizada no vale central, ao lado da cadeia montanhosa da Cordilheira dos Andes, a cidade sediava, por exemplo, a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), agência da ONU fundada em 1948, e a Faculdade Latino-americana de Ciências Sociais (FLACSO), inaugurada em 1957. Desde sua implementação, a CEPAL e a FLACSO foram centros articuladores de intelectuais latino-americanos. Após a vitória de Allende em 1970, Santiago ainda recebeu o encontro das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento do Terceiro Mundo (UNCTAD, 1972) e abrigou uma grande quantidade de exilados latino-americanos que, ao passo que fugiam do autoritarismo militar, participaram na aclamada via chilena ao Socialismo. Como destacou Mario Sznajder e Luis Roniger, o Chile foi um dos principais lugares do exílio latino-americano desde o século XIX. Durante o governo da Unidade Popular, havia um ar de internacionalismo progressista e de esquerda, que atraiu, por exemplo, muitos brasileiros que viviam sob uma ditadura militar desde 1964[632]. Esse cenário cosmopolita foi drasticamente modificado pelo golpe militar de 11 de setembro de 1973, que instituiu uma ditadura. Muitos dos estrangeiros atraídos pela promessa de futuro agora vivenciavam o drama da perseguição política.

Dessa forma, a escolha da capital Santiago para sediar, pela primeira vez, uma Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), em 1976, foi muito controversa. Como destacamos no subcapítulo anterior,

631 CIDH. Nomeação secretário executivo. N. 135123. 21 de setembro de 1979. AC-MREB. Caixa 515.

632 SZNAJDER, Mario e RONIGER, Luis. *La política del destierro y el exilio en América Latina*. México: Fundo de Cultura Económica, 2009. p. 135 -136. Sobre o Chile como um lugar de exílio desde o século XIX, ver p. 124 – 137.

havia uma grande preocupação em projetar uma imagem de legitimidade da ditadura, alvo de severas críticas de organismos de defesa dos Direitos Humanos e da própria Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Uma vez confirmado o encontro em Santiago, tornou-se estratégico tanto para o regime, como para seus opositores, o desempenho na VI Assembleia da OEA celebrada entre os dias 4 e 18 de junho de 1976.

Uma pasta do *Archivo Histórico Diplomático* do Ministério de Relaciones Exteriores do Uruguai contém vários recortes de jornais chilenos, principalmente dos jornais *La Tercera de la Hora* e *El Mercurio*, que repercutem uma suposta atuação vitoriosa do Chile na Assembleia da OEA em Santiago[633]. A reunião desse conteúdo também atesta a preocupação quanto à percepção do desempenho da ditadura chilena na Assembleia que, assim como a uruguaia, enfrentava um forte questionamento internacional. Entre as matérias jornalísticas, há manchetes notoriamente celebrativas e combativas, como: "Triunfo de Chile" (*La Tercera de la Hora*, 13 de junho de 1976), "¡Y se hizo justicia...!" (*La Tercera de la Hora*, 16 de junho de 1976) e "La OEA reconoce que Chile asegura Derechos Humanos" (*El Mercurio*, 17 de junho de 1976). Há informações de apoio à ditadura de Pinochet, a exemplo do chanceler paraguaio Alberto Nogués, que se mostrou alinhado com a defesa do Chile na área de Direitos Humanos[634], e uma suposta comprovação do secretário geral da OEA Alejandro Orfila, de que não existiria tortura e maus tratos nas detenções chilenas[635].

Cabe também destacar duas entrevistas que o delegado do Chile na OEA Sérgio Diaz concedeu aos jornais *La Tercera de la Hora* (veiculada em 19 de junho) e *El Mercurio* (publicado uma semana depois). Ao *3ª de la Hora*, Diaz reclamou que a CIDH não convocou o governo chileno para ouvir sua versão das denúncias e que as duas reuniões realizadas foram por iniciativa chilena. Porém, ressaltou que a Assembleia da OEA em Santiago significou um "reconhecimento do progresso, das medidas e dos esforços que o Chile havia feito na área de Direitos Humanos", além do "apoio moral" das delegações do Brasil, Uruguai e Paraguai[636]. A "firme e coerente" posição chilena na

633 AHD – MREU. Organismos Internacionales. OEA. Caja VI/ 01, 1976.

634 1 de junho [?] de 1976. "Paraguay está más que nunca junto a Chile". *La Tercera de la Hora*. AHD – MREU. Organismos Internacionales. OEA. Caja VI/ 01, 1976.

635 Alejandro Orfila, convidado pelo ditador Augusto Pinochet e acompanhado do ministro da Justiça Miguel Schweitzer e do presidente da Corte Suprema José Maria Eyzaguirre, visitou os locais de detenção Três Álamos e Quatro Álamos. O secretário geral afirmou que não havia queixas de tortura ou maus tratos, inclusive destacou que os detidos tinham rádio e tv a disposição e possuíam relações cordiais com os representantes do governo. "Secretario da OEA comprobó que no existe tortura en Chile". *La 3ra. (La Tercera de la Hora)*. 20 de junho de 1976. AHD – MREU. Organismos Internacionales. OEA. Caja VI/ 01, 1976.

636 "La Asamblea ha sido un gran éxito para todos". 19 de junho de 1976. Texto de Hernán González Valdebenito. *La 3ra. (La Tercera de la Hora)*. AHD – MREU. Organismos Internacionales. OEA. Caja VI/ 01, 1976. Tradução nossa. Sobre a abstenção brasileira na

Assembleia de Santiago e o papel desempenhado pela imprensa chilena, em especial o centenário e conservador jornal *El Mercurio*, que atestaria a liberdade de expressão no país, também teriam tido um impacto positivo nos delegados —embora Sergio Diaz tenha se mostrado reticente quanto ao impacto na postura da Comissão de Direitos Humanos da ONU. O texto de apresentação da entrevista no *El Mercúrio* é bastante laudatório, como se emitisse uma verdade sobre o Chile submersa por uma campanha difamatória internacional, que estava emergindo e sendo chancelada pelo órgão mais importante de integração das Américas. Tal discurso também está amalgamado à exaltação da nacionalidade chilena, que abrange tanto elogios ao próprio Sérgio Diaz até considerações sobre a tranquilidade e funcionalidade de Santiago e as qualidades da "raça chilena"[637].

De fato, a realização do encontro em Santiago foi um ponto importante para a ditadura, auxiliando a tentativa de projetar internacionalmente normalidade e respeito à legalidade. O militar Augusto Pinochet, que comandava a ditadura, abriu os trabalhos do encontro da OEA. Os ares autoritários estavam carregados no Cone Sul. Pela primeira vez, todos os países da região estavam sob ditadura militar. O golpe na Argentina em 26 de março de 1976 derrubou o último (e fragilizado) regime constitucional da região. O Uruguai completou sua "escalada autoritária" em definitivo no mesmo ano que o golpe militar depôs o governo socialista no Chile, e esses países se somaram à experiência autoritária brasileira (desde 1964) e paraguaia (sob o comando de Stroessner desde 1954).

Todavia, não houve apoio unânime nas Américas à ditadura chilena. Países críticos ao regime pinochetista e que tinham uma política mais alinhada à Comissão, protestaram. Os mexicanos decidiram não ir à Santiago e os venezuelanos foram dispostos a "brigar pelos Direitos Humanos"[638]. Entre as Assembleias da OEA de 1976 e 1977 ocorreu uma importante reorientação política dos Estados Unidos, após a vitória do democrata Jimmy Carter para presidente. Carter incorporou os Direitos Humanos como uma bandeira de campanha, e durante sua gestão os EUA buscou protagonizar uma campanha internacional pela sua defesa. Exploraremos esse tema com mais detalhes no próximo capítulo, de grande impacto na Comissão Interamericana de Direitos Humanos. No entanto,

votação da resolução sobre Direitos Humanos e o Chile, afirmou que a posição da diplomacia do Brasil era de discordar com um "princípio de intervenção" da Comissão Interamericana de Direitos Humanos que violaria a soberania interna de cada Estado

637 "Lo que influyó en acuerdo sobre Derechos Humanos". *El Mercurio*, 20 de junho de 1976. AHD – MREU. Organismos Internacionales. OEA. Caja VI/ 01, 1976. Tradução nossa.

638 "Los Derechos Humanos en la propria casa del gral. Pinochet. Sexta Asemblea de la OEA". Nueva Sociedad, julho-agosto de 1976. AHD – MREU. Organismos Internacionales. OEA. Caja VI/ 01, 1976.

cabe destacar que essa nova diretriz da Casa Branca nas Américas, teve na OEA um espaço de propagação. Um documento do Ministério das Relações Exteriores do Chile, sem autoria e data (mas que acreditamos ser do final de 1976), afirma que o apoio estadunidense à reforma da Carta da OEA com maior ênfase na defesa dos Direitos Humanos, a criação do Departamento de Assuntos Humanitários na estrutura burocrática do Departamento de Estado e a virtual extinção da Agência para o Desenvolvimento Internacional (*Agency for International Development*), refletiriam o ânimo do governo estadunidense sobre Direitos Humanos, e causavam preocupação na burocracia estatal chilena. Sobre os Estados Unidos (chamado de "sócio principal da OEA"), foi demonstrada uma convergência entre os democratas e o Executivo, com a aprovação da Emenda Kennedy (de apoio financeiro à CIDH) e o posicionamento do Secretário de Estado Kissinger na Assembleia Geral em Santiago. Citando conversas com delegados latino-americanos e estadunidenses e as declarações do candidato democrata a presidente dos Estados Unidos, Jimmy Carter, do seu vice, Walter Mondale, e do senador Edward "Ted" Kennedy, concluiu-se que o "tema dos direitos humanos será dominante dentro dos próximos dois anos ou mais"[639].

Pouco antes da Assembleia, em março de 1976, três congressistas estadunidenses visitaram o Chile. Tom Harkin, George Miller e Toby Moffertt, acompanhados de John Eldridge, do WOLA, de forma correlata a visita da CIDH em 1974, se encontraram com representantes do governo e de organizações civis, além de grupos empresariais. Ao regressarem aos Estados Unidos, os membros do Congresso relataram os casos de violação dos Direitos Humanos e pediram o fim do auxílio militar dos Estados Unidos ao Chile. A visita incentivou o escrutínio público no país[640] sobre a situação chilena e em maio foi aprovado um decreto de assistência de segurança que cessou o repasse de dinheiro para fins militares ao Chile ao vincular o envio de verbas à situação dos Direitos Humanos.

Nesse clima de crítica, o documento do Ministério das Relações Exteriores do Chile assinala que, apesar de pouco provável, na próxima reunião da Assembleia Geral (em 1977) algum país poderia criticar a situação chilena, como os Estados Unidos (o senador Donald Fraiser teria orientado o embaixador estadunidense na OEA a fazê-lo), o México ou a Venezuela[641].

639 Delegacion de Chile ante la Organización Estados Americanos. Los Derechos Humanos y la O.E.A. Assina, com caneta, D (...) Lopez. Sem data. AGH – MREC. Organismos Internacionales. OEA 1976, carpeta 747. Tradução nossa.

640 WALKER, Vanessa. *Principles in Power, Latin America and the politics of U.S. Human Rights Diplomacy*. Ithaca (NY): Cornell University Press, 2020. p. 54 – 55.

641 Delegacion de Chile ante la Organización Estados Americanos. Los Derechos Humanos y la O.E.A. Assina, com caneta, D (...) Lopez. Sem data. AGH – MREC. Organismos Internacionales. OEA 1976, carpeta 747.

Havia uma grande expectativa sobre a forma como a questão dos Direitos Humanos seria abordada na Assembleia da OEA. Três meses antes, a CIDH havia publicado o segundo Informe sobre a situação dos Direitos Humanos no Chile —a pedido da Assembleia da Organização em 1975 e que analisamos anteriormente. O presidente da Comissão, o venezuelano Andres Aguilar, iria fazer a exposição dos trabalhos da Comissão no encontro. Tal como ocorreu com a repercussão do Informe de 1974 no espaço interamericano, embora com menor intensidade, a representação chilena na Organização buscou rechaçar o documento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Em entrevista ao jornal *El Mercurio* (junho de 1976), o embaixador do Chile na OEA, Sergio Diaz salientou que a redação das resoluções adotadas na VI Assembleia Geral da OEA, reconheceria que o governo tem adotado medidas de proteção dos Direitos Humanos e que *continuasse* (grifo no original) a colaborar com a Comissão, sem pedir nominalmente que outra visita fosse realizada, tal como expresso nas resoluções anteriores. O subtítulo da matéria, inclusive, destaca que "não haverá uma nova visita da CIDH ao país", em tom triunfalista. O embaixador atribuiu tal mudança ao "contato com a realidade" que os delegados tiveram ao andar por Santiago e não visualizar a imagem de terror vocalizada internacionalmente.

Para o embaixador Diaz, o segundo Informe da CIDH sobre o Chile de 1976 "deveria ser reparado". Para ele, o princípio que norteia o acolhimento das denúncias não seria equitativo e beneficiava os acusadores e prejudicava o governo, na medida em que as informações remetidas pelo Estado são colocadas em dúvida pela Comissão e as que não são respondidas presumem culpabilidade. Em outra declaração, veiculada dias antes no *Mercúrio*, afirmou que o comissionado uruguaio Justino Aréchaga se recusou a participar das duas reuniões entre a CIDH e o governo chileno, entretanto participou da redação do Informe, o que Diaz classificou como "grave e inadmissível"[642].

Em direção contrária, o *position paper* da delegação dos Estados Unidos, documento confidencial do Departamento de Estado dos Estados Unidos, recomendou corroborar as conclusões do Informe da CIDH sobre o Chile de 1975, assegurar que o presidente da Comissão tenha espaço para defendê-lo e que os comissionados continuassem a investigar a situação dos Direitos Humanos no Chile[643]. Outro documento confidencial revela que o Departamento

642 "Redactan un solo texto sobre Derechos Humanos". *El Mercurio*. 16 de junho [?] de 1976. AHD – MREU. Organismos Internacionales. OEA. Caja VI/ 01, 1976. O presidente da CIDH Andres Aguilar respondeu que as informações enviadas pela Ditadura do Chile em 11 de março de 1976 não foram incluídas no Informe porque a CIDH estava concluindo a redação do Informe.

643 Sixth Regular session of the OAS General Assembly. June 1976. Position Paper. NARA. Human Rights Files (1962 - 1982). Box 1. Chile.

de Estado havia apurado que a ditadura chilena esperava colaboração dos governos da Argentina, Brasil, Uruguai e Peru na Assembleia da OEA. Também eram previstos os ataques chilenos ao Informe e a própria Comissão[644] —o que de fato aconteceu. O Departamento de Estado reforçava que os Estados Unidos deveriam apoiar a CIDH, e buscar um entendimento entre a Comissão e o governo chileno —o que deveria incluir mais uma visita dos comissionados ao país[645].

No VI período de sessões de Assembleia Geral (1976) havia três pontos relacionados a CIDH: o Informe Anual de 1976, o Segundo Informe sobre o Chile e um terceiro, incluído a pedido do Chile, denominado "Meios para promover o respeito aos Direitos Humanos e facilitar a cooperação dos Estados Membros para este fim". Esse último era uma tentativa de "reforma" da Comissão Interamericana, almejando que a atuação da Comissão fosse mais "integrada" com os Estados nacionais, a exemplo da necessidade de "special majority" (maioria de 2/3) dos comissionados nos acordos para requisitar visitas, respeito pela "legislação local", coordenação das atividades da CIDH com a jurisdição local, entre outros. Os estadunidenses consideraram a proposta chilena como uma tentativa de "endurecer os procedimentos atuais e fortalecer os governos acusados...". A proposta foi tida como inaceitável e os

644 Chilean Human Rights report. Departament of State, april 1975. NARA. Human Rights Files (1962 - 1982). Box 1. Chile.

645 Esse tópico suscitou debate na burocracia estadunidense. Um outro *position paper*, de maio de 1976, indicava que os Direitos Humanos têm despertado crescente interesse no Congresso dos Estados Unidos e no Departamento de Estado, e a representação do país deveria usar essa ocasião para fazer uma declaração de apoio aos Direitos Humanos. Também deveria aprovar uma resolução de apoio à CIDH: "Nós devemos estar preparados para defender a Comissão conforme necessário". Também considerava a possibilidade de outra visita da Comissão ao Chile. (Fifth Regular session of the OAS General Assembly. May 1976. Position Paper. Departament of State, april 1975. NARA. Human Rights Files (1962 - 1982). Box 1. Chile. Tradução nossa). No entanto, em um memorando de John Karkashian, funcionário do Bureau Interamericano, para o delegado estadunidense na OEA William Mailliard, Karkashian concordou com as linhas gerais esboçadas pela representação na Organização, mas ponderou que não deveria haver um pedido explícito de visita da CIDH ao país e que deveria haver uma posição de menos embate com os chilenos. (Memorandum. 30 April 1975. NARA. Human Rights Files (1962 - 1982). Box 1. Chile).
A pressão do Legislativo pode ser observada numa carta, também arquivada no *National Archieve*, de 21 de abril de 1975, que contém o cabeçalho do Senado dos Estados Unidos. A missiva pediu mais rigor na posição estadunidense na OEA. Embora não possua o nome de nenhum senador, por semelhança gráfica e conjuntura, creditamos a assinatura no final do documento com a do senador democrata Edward Ted Kennedy. Na correspondência, o senador fez três recomendações: uma investigação da Comissão para apurar se as recomendações formuladas foram postas em práticas, outra visita da CIDH e o apoio dos EUA ao trabalho da Comissão no hemisfério, por considerá-la "a única agência no hemisfério com autoridade para investigar violações de Direitos Humanos". (April 21, 1975. United States Senate. NARA. Human Rights Files (1962 - 1982). Box 1. Chile. Tradução nossa).

EUA deveriam agir em direção contrária, fortalecendo a CIDH[646]. Por sua vez, a chancelaria chilena recomendou o manejo cauteloso da questão no Conselho da OEA para evitar constrangimentos a governos "amigos" que estariam sendo pressionados pela imprensa e pelas Comissões de Direitos Humanos da OEA e da ONU —os governos argentino e uruguaio são citados por estarem em situação vulnerável, isso é, ditaduras que violavam os Direitos Humanos[647].

Não houve apoio majoritário à essa revisão da política de Direitos Humanos da CIDH e da OEA. Mas a resolução sobre o Chile foi debatida a partir de dois projetos: um proposto pela Costa Rica, Colômbia, Equador, Estados Unidos e Equador, mais condenatório; e outro, mais favorável ao Chile, apresentado por Granada, El Salvador, Paraguai e Uruguai. Ao final, um grupo de trabalho redigiu um novo texto de aceitação geral e apenas o Brasil se absteve, por ser contrário a forma como o debate foi conduzido[648]. Em suma, foi aprovada uma resolução da VI Assembleia da OEA que pediu, novamente, à CIDH a elaboração de mais um Informe sobre a situação dos Direitos Humanos no Chile.

Na reunião da VI Assembleia da OEA também foi incluído, na resolução sobre o Chile, um trecho para assegurar garantias às pessoas e instituições que forneçam testemunhos e informações sobre a situação chilena. O documento do Ministério das Relações Exteriores do Chile atribuiu essa inclusão a uma carta redigida por 5 advogados chilenos, que chegou nas mãos das delegações americanas e dos comissionados —mencionou-se a "afinidade ideológica" entre um dos signatários e o presidente da CIDH[649]. Dessa forma, se por um lado foi possível uma certa "contenção de danos" pelas negociações político-diplomáticas no âmbito interamericano, por outro o encontro da OEA em Santiago também foi uma oportunidade para defensores dos Direitos Humanos difundirem os crimes que a ditadura cometia no país de forma sistemática desde 1973. A menção a essa carta é oportuna, porque esse "manifesto-denúncia" teve grande repercussão na Assembleia e nas Américas.

646 Sixth Regular session of the OAS General Assembly. June 1976. Position Paper. NARA. Human Rights Files (1962 - 1982). Box 1. Chile.

647 Delegacion de Chile ante la Organización Estados Americanos. Los Derechos Humanos y la O.E.A. Assina, com caneta, D (...) Lopez. Sem data. AGH – MREC. Organismos Internacionales. OEA 1976, carpeta 747.

648 VIANCOS, Juan Enrique Vargas. El Caso Chileno ante el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. *Revista Chilena de Derechos Humanos*, 1990, N. 12. p. 17 - 18.

649 Los Derechos Humanos y la O.E.A. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1976, carpeta 747.
Donald M. Fraser, presidente do subcomitê de organizações internacionais do Congresso dos Estados Unidos, havia corroborado essa interpretação quando se discutiu a situação dos Direitos Humanos na Assembleia da OEA realizada em Santiago.

No dia 8 de junho de 1976, cinco figuras públicas de prestígio, intelectuais com inserção acadêmica e política no Chile, enviaram uma carta[650] inicialmente ao Ministro de Relações Exteriores do Chile, depois divulgada publicamente para todo o continente. Assinaram a carta de 11 páginas:

- Eugenio Velasco Letelier, professor emérito da Universidade do Chile. Foi filiado ao partido Radical, que apoiou o governo da Unidade Popular de Allende, mas em 1971 integrou a dissidência Partido de Esquerda Radical que posteriormente se opôs à Allende e mudou de nome para Partido Social Democracia Chilena meses antes do golpe de 1973;
- Jaime Castillo Velasco, professor da Universidade do Chile, ex-ministro da Justiça e de Terras e Colonização na administração de Eduardo Frei. Um dos fundadores da Comissão Chilena de Direitos Humanos em 1978 e filiado ao Partido Democrata Cristão (PDC);
- Héctor Valenzuela Valderrama, democrata-cristão, ex-delegado do Chile na ONU e na OEA e professor da Universidade Católica do Chile, foi deputado entre 1965 e 1973;
- Andrés Alwin Azócar, também democrata-cristão, ex-professor da Universidade do Chile, foi deputado em Valderrama entre 1965 e 1973. Também foi signatário de outra importante carta pública, publicada pelo "grupo dos 13" dois dias depois do golpe Militar de 11 de setembro de 1973, rechaçando a intervenção militar e contrariando a orientação do PDC. Em 1978, foi eleito presidente da Associação de advogados Pró Direitos Humanos. Irmão do primeiro presidente na redemocratização, Patrício Alwin;
- Fernando Guzmán Zañartu, ex-chefe do departamento penal do Comitê de Coordenação para a Paz no Chile.

Houve uma deliberada escolha por signatários não identificados com a esquerda, muitos deles aliás foram críticos ao governo Allende[651]. Os advogados, cientes do debate internacional sobre Direitos Humanos, referiram-se a forma como a questão sobre o Chile estava sendo retratada, de um lado, exilados chilenos, muitos ex-integrantes do governo Allende, afetados diretamente por medidas coercitivas, e do outro, cidadãos residentes no Chile que negavam qualquer problema de Direitos Humanos. Apreciando a

650 Carta al ministro de Relaciones Exteriores. 8 de junho de 1976. CEDOC – MMDH. Tradução nossa.

651 Os advogados foram assessorados por Roberto Garretón, da equipe jurídica da Vicaria de solidaridade. Fernando Guzmán Zañartu foi convidado a assinar o documento quando ele já estava pronto, pelo conhecimento prático que tinha das denúncias elencadas. SALAZAR, Héctor e GUZMÁN, Nancy. *Historia para no olvidar*. Santiago de Chile: Catalonia, 2018.

"experiência profissional" que teria aproximado os advogados às violações de Direitos Humanos e aproveitando a realização da VI Assembleia da OEA em Santiago, resolveram redigir uma carta pública.

A carta considerou dois elementos que fundamentariam os abusos dos Direitos Humanos pelo Estado. O primeiro explana sobre os Estados de Sítio que a Junta Militar tem outorgado desde seu estabelecimento em 1973 e tem relação direta com o Estado de Exceção, ponto nodal do Informe da CDH sobre o Chile de 1974. Tal constituição político-jurídica atestaria um "abuso de poder", por ser injustificado e pelos excessos cometidos pelo governo. A "purga permanente e ilimitada" estaria vitimando cidadãos, a exemplo do jurisconsulto Hernán Montealegre Klenner, preso de forma ilegal por prestar assistência a pessoas acusadas nos Conselhos de Guerra.

O segundo elemento era a conversão dos serviços de inteligência em polícia secreta, a exemplo da *Dirección de Inteligencia Nacional* (DINA). Os advogados afirmaram desconhecer o orçamento, forma de recrutamento, funcionários e cadeia de decisões da DINA, cujos integrantes não eram responsabilizados juridicamente pelos seus atos. O órgão também estaria em desacordo com o decreto lei N. 5241, que estabeleceu as diretrizes da DINA, sendo uma "instituição anônima (...) uma aberração jurídica". A carta explanou as consequências da deformação do Estado de Direito e da formação de um aparato protegido pelo Estado para agir de forma criminosa. No caso das prisões, elas estariam ocorrendo além das atribuições do Estado de Exceção. A DINA, por exemplo, só poderia atuar por ordem judicial ou decreto do Ministério do Interior, mas as prisões cotidianamente ocorrem sem justificativa jurídica e ainda se prolongam por tempo indefinido, deixando os detidos incomunicáveis e sujeitos a interrogatórios extrajudiciais. Os decretos da Junta Militar reforçaram a necessidade de autorização do Ministério do Interior e contemplavam a demanda das famílias quanto à comunicação e ciência das condições dos detidos, mas foram avaliados pelos advogados como "letra morta". Outra consequência seriam os lugares clandestinos de reclusão, a exemplo da casa na rua Londres 38 (cujo acesso foi negado à CIDH quando estava em Santiago e estaria fechada), Cuatro Álamos, descoberta a pouco tempo (a carta é de junho de 1976), Villa Grimaldi, entre outros. Mencionou-se também os volumosos casos de tortura e desaparecimentos.

A carta dos advogados é parte de um movimento de denúncia que partia de distintos segmentos políticos, mas que confluíram na evocação aos Direitos Humanos e tinham certo diálogo com a atuação da CIDH. Destacamos alguns. No *Archivo y Centro de Documentación* da Vicaria de Solidariedade, encontramos outra manifestação pública que discorre sobre as condições de cárcere. O *Comité de solidaridad con los presos políticos de Chile*, redigiu uma carta aberta endereçada à VI Assembleia Geral da OEA e à comunidade internacional. A

missiva descreve casos de prisões arbitrárias, torturas e a impunidade dos criminosos aparelhados pelo Estado (a DINA também foi apontada diretamente como principal organizadora das operações repressivas). A carta redigida pelos cinco advogados, muitos deles próximos à democracia-cristã e opositores do governo da Unidade Popular, tinha um tom mais jurídico e seus integrantes não eram identificados com a esquerda. Já a carta dos ex-presos políticos foi assinada por membros do Partido Comunista do Chile, do Partido Socialista e do *Movimento de Izquierda Revolucionária* (MIR), agremiações de esquerda envolvidas com o projeto da via chilena ao Socialismo. Ainda assim, há similaridades nas duas cartas públicas, ao invocarem os Direitos Humanos como forma de reivindicação e se destinarem a um fórum continental, constituído por Estados. Os ex-presos apresentaram demandas parecidas aos advogados, como o fim da DINA e do Estado de Sítio, o fim do exílio praticado pelo Estado, o restabelecimento das liberdades individuais e que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos visitasse os cárceres e campos de concentração. Acreditamos que os Direitos Humanos e a apuração de crimes contra a Humanidade são utilizados na carta dos ex-presos como uma forma de expandir seus interlocutores e demandar uma ação internacional para além da simpatia aos esquerdistas presos. Vemos essa indicação, por exemplo, em: "o respeito aos Direitos Humanos é uma conquista de toda a humanidade. Defendê-los é um dever dos homens livres"[652]. Assim, não haveria partidarismo na denúncia das violações de Direitos Humanos cometidas pela ditadura.

As justificativas do governo do Chile foram abordadas pelos cinco advogados na carta de 8 de junho[653]. Eles elencaram cinco eixos de defesa: ao argumento que antagoniza a ditadura com o governo anterior, os autores da carta esclarecem que também foram adversários da gestão de Salvador Allende, e tal crítica não deve inviabilizar o exame da atualidade do país; à alusão às infrações de Direitos Humanos cometidos por outros Estados no continente, o governo deveria "admitir a vinda de comissões investigadoras, precisamente para se diferenciar dos que podem acusá-lo injustamente"; contra a tese de não-intervenção nos assuntos internos, os advogados apontaram que os organismos interestatais deveriam complementar o respeito a não-intervenção e aos Direitos Humanos, não se contradizerem; ao quarto argumento sobre a coleta de testemunhos que provêm do exterior, questionou-se: "o governo negou a entrada de um grupo designado da Comissão de Direitos Humanos da ONU. Como então interrogar pessoas dentro do Chile?"; à negação da

652 Carta abierta de los presos políticos de Chile a la sexta asamblea de la OEA y a la comunidad internacional. Maio de 1976. CD00142.000. AD - VS.

653 Carta al ministro de Relaciones Exteriores. 8 de junho de 1976. CEDOC – MMDH. Tradução nossa. p. 2-10.

validade das cobranças formuladas, nesse ponto apenas em respeito às estabelecidas na ONU, já que a resposta à OEA, que aludimos anteriormente, "não é conhecida em nosso país [Chile]", apontou-se a falta de valor probatório dos argumentos de réplica do governo.

A carta é estruturada na retórica própria do exercício do Direito. Todos os signatários têm formação e exerceram alguma atividade ligada à área, assim como os membros da Comissão Interamericana, mas o público ao qual a carta se dirige é distinto da abrangência pública do Informe da Comissão e das disposições legais do órgão. As violações de Direitos Humanos são apresentadas como acusações, os argumentos usados recorrentemente pela ditadura assumem a forma da defesa e a avaliação dos advogados alude a um júri. Essa formulação não decorre apenas de uma retórica viciada, é também uma opção consciente na busca por legitimidade. Numa lógica em que se apresenta um elemento acusatório, abrindo espaço para a defesa, condiciona-se também uma conclusão, assumindo o peso de uma "sentença". Dessa forma, a carta também se distingue das manifestações de denúncias dos militantes exilados, diretamente identificados com a experiência socialista da UP, e que poderiam ser classificadas de "política" —ainda que todas elas a fossem.

O último ponto da carta dos advogados faz, "penosamente", uma análise do poder Judiciário e do Colégio de Advogados no Chile pós-golpe. Ponderam que durante o governo de Salvador Allende, o Judiciário manteve-se independente e chegou inclusive a polemizar com o presidente marxista. Outrossim, no período ditatorial, os tribunais de justiça não têm dado amparo aos cidadãos chilenos detidos ilegalmente, o recurso de *habeas corpus* é nulo, a Corte Suprema absteve-se do direito constitucional de julgar as sentenças dos tribunais militares e os tribunais de primeira instância, por temor ou aparelhamento paramilitar, apenas tramitam casos de violação. Com frequência os juízes apenas se declararam "incompetentes" e os que têm preservado sua "honra" têm sofrido hostilidade. O Colégio de Advogados estaria adotando medidas apenas protocolares, em muitos casos de apoio à ditadura, valendo-se de critérios políticos, não profissionais. A conclusão da carta afirma que os signatários servem "ao Chile, ao continente e à humanidade quando assinalamos realidades como as que apresentamos"[654]. Interessante notar a alusão à humanidade como sujeito por excelência dos Direitos Humanos, que também integra a argumentação dos ex-presos políticos de esquerda.

No bojo da forte repressão contra os integrantes da Unidade Popular, chama a atenção a carta de 6 páginas redigida pelo coordenador de atividades

654 Carta al ministro de Relaciones Exteriores. 8 de junho de 1976. CEDOC – MMDH. Tradução nossa. p. 10.

exteriores do Partido Comunista do Chile[655]. Em contraste com a carta dos advogados, o texto do comunista tem uma retórica à esquerda, prescindindo da linguagem técnica e adotando um tom que remete às declarações de membros da antiga Unidade Popular e uma versão combativa do Partido Comunista. Escrita poucos dias antes da reunião de embaixadores americanos em Santiago, o coordenador avaliou que os Estados Unidos tentariam impor uma política fascista para a América Latina. Tal campanha teria começado com agressões a Cuba socialista, depois aos países democraticamente eleitos. A própria reunião da OEA poderia ser interpretada como "um ato de apoio à Junta fascista" e o membro do Partido Comunista caracterizou Santiago como "capital do crime na América Latina".

A carta contextualiza o cenário chileno como um intenso embate entre as forças repressivas da ditadura, no qual atuam contra lideranças partidárias, da Igreja Católica e outros, contra o recrudescimento das organizações populares —apesar do próprio partido estar na clandestinidade, afirmando sua "vocação e tenacidade". O dirigente situou o combate à ditadura chilena como um dever "de todos os democratas", num aceno às forças políticas não necessariamente de esquerda: "solidariedade que expressa os sentimentos da humanidade toda e deve ser sentida ante a Conferência da OEA (...) os chanceleres devem meditar sobre a responsabilidade imensa que assumem se guardam silêncio pelos crimes da Junta". Nesse ponto, a alusão a um sentimento humanitário universal tem semelhança com a carta dos ex-presos políticos que nos referimos anteriormente e com a dos cinco advogados.

O apelo à solidariedade e a crítica à interpretação do encontro interamericano como um endosso à ditadura chilena, foi o elemento convocatório de uma carta de 8 de abril de 1976 entre duas importantes associações internacionais. A carta é um chamado da oficina *Chile-Democrático*, sediada em Roma, e assinada por Andrés Ibarra, membro do secretariado, e Homero Julio, secretário executivo[656]. Foi dirigida ao *Comité Chileno de Solidariedad con la resistencia antifascista La Habana* e aos demais Comitês de Solidariedade ao Chile e organizações democráticas. Tanya Harmer indicou uma "divisão global de trabalho" entre as redes internacionais de solidariedade ao Chile, a localizada em "(...) Roma coordenaria as campanhas de solidariedade na Europa, enquanto o Comitê Chileno em Havana manejaria as relações

655 Ante la Conferencia de la O.E.A. Declaración del Coordinador Exterior del P.C. de Chile. 2 de Junho de 1976. CEDOC – MMDH. Tradução nossa.

656 Comité Chileno de Solidaridad con la resistencia antifascista La Habana. 8 de abril de 1976. CEDOC – MMDH. Tradução nossa.

com as Américas e as finanças"[657]. O contexto da VI Assembleia da OEA em Santiago articulou as duas redes.

O comando dessas duas importantes redes de ativismo internacional foi desempenhado por exilados chilenos nos dois lados do Atlântico, com respaldo na esquerda. Na América, Beatriz Allende, também conhecida como Tati, filha de Salvador Allende que se exilou em Havana após o golpe. Fundadora do *Comité La Habana* em 1973, foi uma militante fundamental na formação de uma rede de auxílio de ajuda aos chilenos exilados que chegavam em Cuba. Suicidou-se em 11 de outubro de 1977, em Havana, no momento em que outros Comitês na América Latina ganhavam projeção —a exemplo da Casa Chile, no México. Na Europa, Jorge Arrate, dirigente do Partido Socialista do Chile, participou na gestão econômica do governo de Salvador Allende. Após o 11 de setembro de 1973, exilou-se inicialmente em Roma, onde coordenou o *Chile-Democratico*[658].

A carta entre as organizações criticava a decisão de celebrar a Assembleia da OEA em Santiago, que foi interpretada como um ato "grave e vergonhoso", conferindo respaldo à ditadura "fascista" de Pinochet. A carta faz um chamado para que os Comitês de Solidariedade ao Chile pressionem os respectivos governos, por meio das organizações democráticas, parlamentares e personalidades, a se pronunciarem contra a realização do encontro continental na cidade enquanto o país estivesse subjugado pelas violações de Direitos Humanos. Ao final, há um resumo do Informe sobre a situação dos Direitos Humanos no Chile em 1974 produzido pela CIDH.

Dentre essas manifestações da sociedade civil contra a ditadura do Chile no contexto da VI Assembleia, a carta dos seis advogados tem alguns indícios de recepção e de ter suscitado debate no encontro. O Informe da CIDH sobre o Chile de 1977 relatou que a carta "preparada por cinco advogados chilenos com vasta experiência", e "entregue aos Ministros das Relações Exteriores que participaram do Sexto Período de Sessões da Assembleia Geral da OEA, bem como ao Presidente da Comissão" foi considerada na redação do documento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos[659]. O CIDAL, *Centro de Información, Documentación y analysis latino-americano*, compilou algumas informações sobre a carta dos juristas, que

657 HARMER, Tanya. The view from Havana: Chilean exiles in Cuba and early resistance to Chile's dictatorship, 1973-1977. *Hispanic American Historical Review*, 96 (1), 2016. p. 109-146. Tradução nossa. p. 118.

658 Com a volta da Democracia no Chile, Jorge Arrate assumiu o Ministério da Educação no governo de Patricio Alwin e de Trabalho na administração seguinte, de Eduardo Frei Ruiz-Tagle.

659 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile*. Washington: CIDH, 1977. Capítulo II. Derecho a la vida.

teve uma ressonância significativa apesar da censura. A publicação dos juristas, difundida em rádios, mas não na grande imprensa, teria gerado um "tenso debate semipúblico" e, embora tenha recebido endosso de outros juristas, desencadeou uma "intensa, profusa e dura campanha contra os advogados". Representantes oficiais da ditadura buscaram minorar o conteúdo e a amplitude da denúncia. Manuel Trucco, embaixador chileno na OEA, teria dito que os advogados signatários "não tinham uma grande relevância na vida nacional"[660]. Por sua vez, Ricardo Claro Valdés, coordenador-geral da VI Assembleia da OEA, acusou os advogados de "traidores da pátria"[661]. Nessa mesma linha, em uma entrevista concedida ao jornal chileno *La Tercera de la Hora* (19 de junho), Sergio Diaz afirmou que a carta escrita pelos cinco advogados não teve nenhum impacto, teria sido mencionada apenas uma vez e depois ignorada[662]. De forma mais aprofundada, embora um pouco laudatória, o livro *Historia para no olvidar* (2018) elaborou uma espécie de dossiê sobre a "ação épica dos cinco advogados", compilando documentos que abrangem sua repercussão. A "ação épica" dos advogados é contrastada com a "triste" história da OEA e da CIDH, que teriam se silenciado nesse episódio —apesar da manifestação da CIDH de que o documento foi levado em conta. A obra indica que no ambiente interno chileno houve um intenso debate que mobilizou instituições jurídicas, a imprensa e intelectuais.

Em 10 de junho, o Colégio de Advogados do Chile emitiu uma declaração pública refutando a existência de critérios políticos no julgamento das denúncias[663]. A Corte Suprema foi mais além, o que gerou uma resposta dos cinco juristas. Sobre a acusação de que os tribunais de justiça do país não davam amparo aos cidadãos presos pela lei de Estado de Sítio, decorrendo a nulidade do recurso de *habeas corpus*, os integrantes da Corte Suprema afirmaram que há mais de um século os tribunais de justiça do Chile havia decidido que, durante o Estado de Sítio, as prisões ordenadas pelo Executivo não poderiam ser objeto de revisão pelos tribunais da República[664]. Na tréplica, os advogados signatários da carta disseram que a Corte tinha essa competência quando as prisões não cumprem os requisitos constitucionais mínimos,

660 Centro de Información, Documentación y analysis latino-americano. CD00203.00. AD.VS.
661 Declaración de Ricardo Claro Valdés. In: SALAZAR, Héctor e GUZMÁN, Nancy. Op. Cit.
662 "La Asamblea ha sido un gran éxito para todos". Texto de Hernán González Valdebenito. *La 3ra. (La Tercera de la Hora)*. 19 de junho de 1976. AHD – MREU. Organismos Internacionales. OEA. Caja VI/ 01, 1976.
663 Declaración del Colegio de Abogados de Chile. In: SALAZAR, Héctor e GUZMÁN, Nancy. *Historia para no olvidar*. Santiago de Chile: Catalonia, 2018.
664 Declaración de la Corte Suprema. In: SALAZAR, Héctor e GUZMÁN, Nancy. Op. Cit.

procedimento que já teria sido adotado anteriormente. As arbitrariedades do Estado de Sítio também são elencadas para justificar essa interpretação[665].

A respeito da acusação de não tramitarem os recursos contrários às decisões dos Tribunais Militares, apontaram que, desde o Código Militar de 1925, o Tribunal Supremo decidiu que carecia de tal jurisdição em "Tempos de Guerra". Na resposta, os juristas rebateram que mesmo quando o Chile realmente esteve em guerra (Guerra do Pacífico, contra o Peru e a Bolívia na segunda metade do século XIX), já teria sido assinalada a jurisprudência da Corte Suprema sobre todos os tribunais da República, inclusive em Tempos de Guerra —o Código Militar de 1925 não teria alterado essa abrangência.

No mesmo dia em que o Colégio de Advogados rechaçou a carta dos advogados, um dos mais importantes defensores da ditadura usou seu programa na *Televisión Nacional* para abordar a polêmica sobre a carta. Jaime Guzmán Errázuriz era consultor jurídico e político da Junta Militar e foi um dos redatores da Constituição de 1980. Na televisão, Errazuriz justificou as violações de Direitos Humanos pelo "bem comum", tachando de traidores os signatários da carta[666]. Jaime Castillo emitiu uma resposta que, apesar de ignorada pela emissora, tem uma argumentação interessante. Ele afirmou a contrariedade do posicionamento de Jaime Guzmán Errázuriz com a doutrina católica, do qual era devoto[667]. O apelo a uma suposta organicidade incondicional da doutrina católica no respeito à toda vida humana, também foi aludido pelo intelectual democrata-cristão Claudio Orrego Vicunã, em uma carta aberta. Não obstante, Orrego Vicuña disse compartilhar do anticomunismo de Guzmán, mas que os Direitos Humanos também poderiam ser uma defesa ao autoritarismo soviético[668]. Em 12 de junho de 1976, respondendo à "campanha organizada de injúrias, calúnias, ameaças e distorções", os cinco advogados também se valeram da denúncia das violações de Direitos Humanos na União Soviética no período stalinista[669].

Outro elemento nos ajuda a dimensionar como essas manifestações se encadeiam em trajetórias, redes e iniciativas de defesa dos Direitos Humanos. Contrariando o apontamento de Manuel Trucco, ao apresentarmos os cinco signatários da carta de 8 de junho de 1976, brevemente aludimos a "relevância na vida nacional" dos advogados. Todos foram figuras importantes na denúncia

665 Respuesta de los cinco juristas al pronunciamiento del Pleno de la Corte Suprema. In: SALAZAR, Héctor e GUZMÁN, Nancy. Op. Cit.
666 Intervención del Señor Jaime Guzmán Errázuriz. In: SALAZAR, Héctor e GUZMÁN, Nancy. Op. Cit.
667 Respuesta de don Jaime Castillo Velasco. In: SALAZAR, Héctor e GUZMÁN, Nancy. Op. Cit.
668 Carta abierta de Claudio Orrego Vicuña a Jaime Guzmán. In: SALAZAR, Héctor e GUZMÁN, Nancy. Op. Cit.
669 Declaración Pública de los juristas. In: SALAZAR, Héctor e GUZMÁN, Nancy. Op. Cit.

dos crimes da ditadura de Pinochet e se apropriaram da defesa dos Direitos Humanos como uma bandeira de articulação da oposição e na tentativa de construção de um caminho à Democracia.

Em 6 de agosto de 1976, pouco tempo depois de concluída a Assembleia da OEA, Eugenio Velasco Letelier e Jaime Castillo foram presos e o Ministério do Interior e da Defesa Nacional decidiram pela sua expulsão do país. Passaram pela complexa e difícil experiência do exílio. Durante os embates do VII período de sessões da Assembleia Geral da OEA (Granada, junho de 1977), o delegado chileno Sergio Diaz afirmou que a expulsão dos advogados Velasco Letelier e Castillo ocorreu porque ambos haviam violado a legislação nacional referente à "suspensão das atividades políticas", o que foi sancionado pela Corte Suprema de Santiago. Em contraposição, o delegado venezuelano na OEA Jose Maria Machin, leu um comunicado oficial do governo militar que proibia a imprensa de falar sobre a expulsão de Castillo e Velasco. Diaz o teria interrompido dizendo que a proibição era apenas por 24 horas[670]. Não obstante, a redemocratização no início dos anos 1990 projetou os quatro intelectuais que assinaram a carta (Héctor Valenzuela Valderrama morreu dois anos depois da publicação da carta) como figuras-chave da transição e no debate público chileno[671].

Em um histórico da atuação da CIDH em relação à ditadura chilena, Juan Enrique Viancos ressaltou que na VI Assembleia da OEA houve, "pela primeira vez", um debate público a respeito do Informe da Comissão sobre a situação dos Direitos Humanos no Chile[672]. Ao analisar essas cartas de advogados e presos políticos, as articulações de intelectuais e redes de Direitos Humanos, buscamos demonstrar que esse debate não esteve restrito aos

670 Jose Puertas (AFP). 20 de junho de 1977. AHD – MREU. EEUU - 1977. Caja 21, Carpeta 4.

671 Fernando Guzmán Zañartu foi escolhido o primeiro decano da Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade de Talca em 1992, e desempenhou intensa atividade acadêmica. Jaime Castillo Velasco, após 4 anos de exílio na Venezuela, voltou ao Chile no começo dos anos 1980 e retomou atividade no Partido Democrata Cristão. Foi presidente do Instituto Chileno de Estudos Humanísticos. Velasco ainda integrou a Comissão Nacional de Verdade e Conciliação (também conhecida por Comissão Retting), criada no governo de Alwin em 1990 para apurar os crimes de violação dos Direitos Humanos. Eugenio Velasco Letelier passou uma primeira etapa do exílio na Argentina e no Peru até radicar-se nos Estados Unidos. De volta ao Chile, Eugenio Velasco Letelier e Andrés Alwin foram importantes articuladores da *Concertación* de partidos pela Democracia, ampla frente de partidos políticos que se formou inicialmente contra o plebiscito proposto por Augusto Pinochet em 1988 para prorrogar seu mandato. Diante da derrota do projeto pinochetista, eleições presidenciais foram convocadas e a *Concertación* apresentou candidato para as eleições presidenciais de 1989. Andrés Alwin foi novamente eleito deputado e seu irmão, o também democrata cristão Patricio Alwin Azócar, foi eleito o primeiro presidente do Chile pós-ditadura, assumindo em 1990.

672 VIANCOS, Juan Enrique Vargas. El Caso Chileno ante el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. *Revista Chilena de Derechos Humanos*, 1990, N. 12. p. 17.

corredores da Assembleia e houve interação com a sociedade civil. De forma geral, a ditadura chilena conseguiu assegurar certas "vitórias", a começar pela própria realização do evento em Santiago e ao abrandar condenações mais veementes sobre a situação dos Direitos Humanos. Todavia, nesse encontro o Informe da Comissão foi debatido entre as delegações, houve uma importante articulação com a sociedade civil e organizações de Direitos Humanos. Nesse sentido, concordamos com a afirmação de Dickmann ao assinalar que "a discussão aberta de temas de direitos humanos contribuiu para um papel mais influente da CIDH e deu-lhe mais atenção pública. Assim, a reunião de Santiago converteu a Comissão numa instituição amplamente importante, mas controversa"[673]. Não obstante, a Assembleia de 1976 não encerrou a questão dos Direitos Humanos, pelo contrário. Assim consideramos, brevemente, a sua dimensão global.

Uma questão global

Para concluir essa etapa de análise da questão chilena na dimensão internacional, é preciso pontuar que, assim como a OEA, a ONU também foi acionada para acompanhar a situação dos Direitos Humanos no Chile, e sua Comissão encarregada do assunto foi um dos principais instrumentos de atuação. Após a primeira condenação da ditadura de Pinochet em 1974, no 30º, 31º e 32º períodos de sessões da Assembleia Geral das Nações Unidas, novamente emitiram-se resoluções condenatórias, que acompanharam as atividades e críticas da Comissão de Direitos Humanos da ONU. A resolução de 9 de dezembro de 1975 (N. 3448), considerou o estabelecimento do Grupo *ad hoc* da Comissão de Direitos Humanos da ONU, em fevereiro de 1975, e a elaboração de seu relatório (utilizado como fonte de informação na redação do Informe da CIDH em 1976), apesar da recusa do governo chileno de receber o Grupo. Foi requisitado o fim do Estado de Sítio, dos tratamentos desumanos e crueis, a privação da nacionalidade chilena, entre outros, além de pedido de extensão do mandato do Grupo *ad hoc*[674]. Observamos que muitas dessas recomendações também constam nos Informes da CIDH sobre o país publicados entre 1974 e 1977. Ao longo dos anos, a Assembleia Geral atestou as evidências de que as violações não cessaram, citando

673 DYKMANN, Klaas. *Philanthropic Endeavors or the Exploitation of an Ideal? The Human Rights Policy of the Organization of American States in Latin America* (1970-1991). Vervuert: Instituto Ibero-Americano, 2004. p. 216. Tradução nossa.

674 UNITED NATIONS. General Assembly. A/RES/3448. *Protection of Human Rights in Chile*. 9 December, 1975. Disponível em: https://undocs.org/en/A/RES/3448(XXX). Acesso em: 30/07/2020.

particularmente a desconformidade do governo chileno com a Convenção Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (Resolução 3448/1975).

Na resolução de 1976 (N. 31/124) foi citada a Declaração sobre a proteção de todas as pessoas contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, aprovada pela Assembleia Geral (Resolução 3452, dezembro de 1975)[675]. No ano seguinte, houve uma condenação ainda mais enfática (N. 32/118), em uma escalada de violações, resoluções de organismos auxiliares em relação aos Direitos Humanos e o agravamento da deterioração humanitária e democrática —acrescido da menção aos desaparecidos políticos[676]. Entre 1975 e 1977, o número de Estados membros da ONU que votaram a favor das resoluções foi elevado e praticamente o mesmo (entre 95 e 96), com leve aumento dos contrários (de 11 para 14) e das abstenções (de 23 para 25). Assim como demonstrado no Sistema interamericano, as ditaduras latino-americanas por vezes apoiaram o Estado do Chile na ONU. Em 1977, por exemplo, a embaixada chilena em Montevideo expressou o agradecimento de Pinochet à ditadura uruguaia pelo voto contrário, e único, a resolução da Comissão de Direitos Humanos da ONU que condenava violações no Chile[677]. Porém, para muitos países do continente era arriscado mostrar muito apoio aos violentos excessos do regime chileno. Na segunda metade dos anos 1970, a representação dos Estados Unidos passou a votar favoravelmente às condenações ao Chile na Comissão de Direitos Humanos da ONU e a se abster na Assembleia Geral.

Em resposta à pressão internacional na questão dos Direitos Humanos, a Junta Militar realizou uma consulta nacional em 4 de janeiro de 1978 sobre a legitimidade do governo instituído após o golpe militar de 1973. Mas não havia registros eleitorais após o golpe, como relatamos eles foram extinguidos sob a alegação de "fraude eleitoral". Tampouco houve participação popular na elaboração do plebiscito ou na campanha política de oposição e propalaram-se várias denúncias de fraude na apuração. No entanto, os supostos 78,7% de votos no "sí" à ditadura seriam uma demonstração da satisfação dos chilenos com o novo regime e repúdio à vigilância internacional. A própria cédula de votação foi desenhada de forma a induzir a escolha dos votantes.

675 UNITED NATIONS. General Assembly. A/RES/31/124. *Protection of Human Rights in Chile*. 16 December, 1976. Disponível em: https://undocs.org/en/A/RES/31/124. Acesso em: 30/07/2020.

676 UNITED NATIONS. General Assembly. A/RES/32/118. *Protection of Human Rights in Chile*. 16 December, 1977. Disponível em: https://undocs.org/en/A/RES/32/118. Acesso em: 30/07/2020.

677 Montevideo, AP, 10. Breves de America. AHD – MREU. EEUU DH. Caixa 33. Carpeta 11.

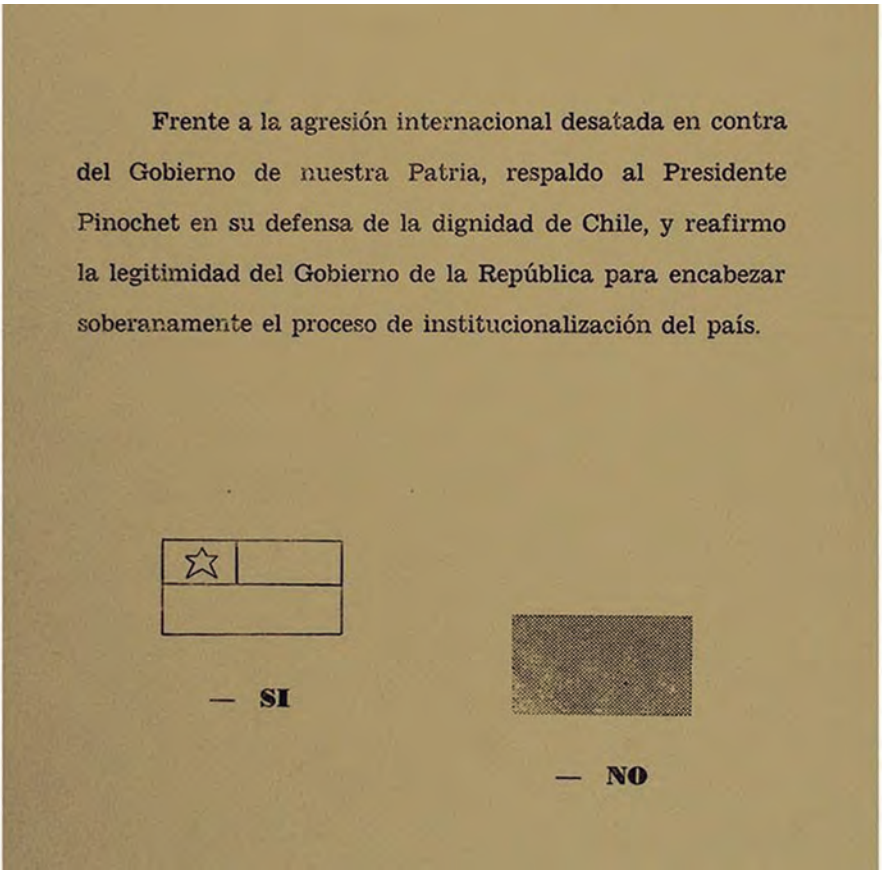


IMAGEM 12. Cédula de votação da Consulta Nacional de 1978. Biblioteca Digital do *Museo de la Memoria y los Derechos (*Disponível em: https://ww3.museodelamemoria.cl/sobre-las-colecciones/pieza-del-mes/voto-consulta-nacional-1978/. Acesso em 08/07/2020*)*.

Analisando a imagem, consideramos duas dimensões. Primeiro o conteúdo do texto, que denominou as resoluções da ONU e as várias outras iniciativas de organismos de defesa dos Direitos Humanos como uma "agressão internacional" contra "nossa pátria", e vinculou a defesa da Nação com a legitimidade da ditadura. Estrutura-se uma narrativa maniqueista, de oposição do estrangeiro ao nacional, da agressão contra a dignidade. Não obstante, a disposição gráfica e os elementos visuais também são elucidativos. A imagem que ilustra a opção "sim" é superior a do "não", sendo representada pela bandeira chilena, remetendo ao nacionalismo em coerência com o

enunciado, e em contraste com o quadro escuro que antagoniza a opção disposta aos chilenos.

Apesar das manipulações, o resultado do plebiscito serviu como uma forma de referendar o posicionamento contrário da ditadura chilena aos instrumentos internacionais de proteção aos Direitos Humanos. No dia seguinte ao plebiscito, o vice-ministro de Relações Exteriores Enrique Valdez Puga, repercutiu seu resultado em carta ao secretário geral da ONU Kurt Waldhiem. Citando nominalmente a atuação da ONU por intermédio da sua Comissão de Direitos Humanos, Puga criticou o que avaliou ser uma "total ausência do devido processo" do grupo *ad-hoc* (dependente da Comissão) criado em 1975 para investigar a situação dos Direitos Humanos no Chile. O vice-ministro disse que o grupo excedeu suas funções, agiu sem anuência do Estado e nos últimos 3 anos não dialogou como deveria. Concluiu afirmando que, imbuídos da legitimidade do Plebiscito, o governo exigiria da Comissão de Direitos Humanos da ONU uma conduta ajustada ao direito[678].

Dessa forma, podemos observar que a associação entre Nacionalismo e as ditaduras de Segurança Nacional, opondo-se aos Direitos Humanos, como um valor internacionalista interventor e desarticulador de supostos "valores tradicionais", teve uma forte expressão na consulta nacional de 1978, e foi incorporada à retórica anti-Direitos Humanos nas Américas, ressoando nas relações internacionais.

A eleição da CIDH em 1976

Uma notícia encaminhada pela embaixada uruguaia nos Estados Unidos ao Ministério das Relações Exteriores em Montevideo, em março de 1976, abordava um desdobramento crítico da relação dos comissionados com a ditadura chilena[679]. Os membros da Comissão Genaro Carrió, Justino Jiménez de Aréchaga e Robert Woodward renunciavam ao direito de reeleição na CIDH pela inércia do organismo em atuar contra as violações de Direitos Humanos no Chile. O texto da embaixada também mencionou que a escolha do Chile para sediar a próxima Assembleia Geral da OEA foi mais um motivo para o descontentamento dos comissionados.

O argentino Genaro Carrió declarou que "o caso chileno me convenceu da futilidade de permanecer na Comissão". Em tom igualmente pessimista, o uruguaio Aréchaga agregou que sua experiência na CIDH o fez cético da

678 Carta de Enrique Valdez Puga. 5 de janeiro de 1978. AHMRE-Paraguai. Dirección de Documentación. DPI. Comunicaciones con la enbajada del Paraguay en los Estados Unidos y ante la OEA y CIDH. 1964 – 1971.

679 Comisión 3-5. (UPI). 5 de março de 1976. AHD. EEUU - 1977. Caja 3.

dedicação de muitos governos na América Latina à causa dos Direitos Humanos e teria pedido ao governo de seu país que não apresentasse sua candidatura, pois gostaria de voltar a advogar. Não obstante, nos meios diplomáticos já circulava o boato de que o governo uruguaio não designaria Aréchaga à Comissão de qualquer forma. Segundo o jornalista Adolfo Merino, a difícil relação entre o comissionado e a ditadura de seu país se tornou mais complicada pela detenção de sua filha acusada de envolvimento com os Tupamaros —que estaria exilada em Buenos Aires. Todavia, essa informação, noticiada pelo Boletim Informativo de Imprensa da OEA do dia 8 de março de 1976, foi rebatida por um comunicado de imprensa dois meses depois da missão permanente do Uruguai na OEA, que afirmou que a filha do comissionado Aréchaga, Mariana Jiménez de Aréchaga, não foi presa por "suposto envolvimento com os Tupamaros"[680].

O secretário-geral da OEA, Alejandro Orfila, criticou a postura dos comissionados, dizendo não duvidar da ação da Organização dos Estados Americanos e seu comprometimento com os Direitos Humanos. A nota da embaixada uruguaia acrescentou que Orfila convocaria uma reunião com os comissionados para expressar sua queixa e estranheza às declarações de Carrió, Aréchaga e Woordward. De toda forma, em 1976 houve uma mudança significativa no quadro de comissionados.

Comissionados até 1976 (País, data de ingresso)	**Eleitos em 1976**
Andrés Aguilar (Venezuela, 1972)	
Carlos Dunshee de Abranches (Brasil, 1964)	
Genaro Carrió (Argentina, 1972)	Carlos García Bauer (Guatemala)
Justino Jiménez de Aréchaga (Uruguai, 1972)	José Joaquin Gori (Colômbia)
Robert Woodward (EUA, 1972)	Tom J. Farer (EUA)
Manuel Bianchi (Chile, 1960)	Fernando Volio Jiménez (Costa Rica)

TABELA 3. Composição da Comissão Interamericana de Direitos Humanos antes e depois da eleição de novos comissionados em 1976.

680 Comunicado de prensa. 10 de maio de 1976. AHD. EEUU - 1977. Caja 3.

Além dos três comissionados que anunciaram o desejo de deixar a Comissão (Carrió, Aréchaga e Woodward), o membro chileno Manuel Bianchi, que integrava o órgão desde a sua primeira composição, não foi reeleito. Acreditamos que deve ter pesado o fato de Bianchi ter se posicionado, em diversas ocasiões, como uma espécie de mediador, por vezes porta-voz, da Junta Militar chilena no órgão. Os Estados Unidos reconduziram um comissionado de sua nacionalidade ao posto, com a entrada de Tom Farer. Três países do Cone Sul que mantinham um posto na Comissão (Argentina, Chile e Uruguai), todos sob ditaduras militares, não conseguiram eleger uma representação de sua nacionalidade. A exceção ao enfraquecimento de integrantes nascidos no sul do continente foi a recondução do brasileiro Dunshee de Abranches —no cargo desde 1964.

A delegação brasileira se surpreendeu com o voto favorável do Chile à reeleição do candidato Dunshee de Abranches. O governo chileno havia decidido não votar em nenhum integrante da Comissão, demonstrando descontentamento com a forma como os integrantes trataram o país. Assim, o Itamaraty havia descartado a possibilidade de apoio[681]. No entanto, o embaixador Truco relatou que haveria uma exceção, e que especificamente contra Abranches pesou seu pedido de mais informações sobre a morte de Salvador Allende. Um diplomata brasileiro, não identificado no telegrama, então afirmou que: "quaisquer dos membros da CIDH teriam de ser menos sensíveis aos problemas do Chile e do Brasil do que um membro brasileiro, por mais parcial que esse fosse". Nesse sentido, o outro candidato que os chilenos apoiariam, Fernando Volio Jiménez da Costa Rica, não seria o "melhor elemento de contato na Comissão quando o Chile viesse a ter a necessidade de esclarecer suas posições"[682].

Jiménez foi eleito junto com outros quatro novos integrantes: Carlos García Bauer, José Joaquin Gori e Tom J. Farer. Abordaremos a carreira de Tom Farer com mais detalhes e vinculado ao perfil dos comissionados estadunidenses no próximo capítulo, mas cabe destacar que era doutor pela Escola de Direito de Harvard (1961) e foi professor na Escola de Direito de Columbia e da Rutgers entre os anos 1960 e 1980. Fez uma breve passagem pelo *Foreign Service* em 1975, e foi designado assistente especial do Assistente Secretário do Departamento de Estado para assuntos interamericanos, sendo eleito para a CIDH no ano seguinte.

Fernando Volio Jiménez (1924 – 1996) estudou Direito na Universidade da Costa Rica onde, anos depois, tornou-se professor. Foi eleito para o Legislativo costa-riquenho três vezes (1958-1962, 1966-1970 e 1986-1990). Foi

681 CIDH. Candidato brasileiro. N. 214. 8 de abril de 1976. AC-MREB. Caixa 515.
682 CIDH. Candidatura brasileira. Voto do Chile. N. 056376. 22 de abril de 1976. AC-MREB. Caixa 515.

ministro da Educação (1974 – 1977) e das Relações Exteriores (1982 – 1983). Na carreira diplomática, foi embaixador chefe da delegação da Costa Rica na ONU (1962 – 1965), delegado na Conferência que aprovou a Convenção Americana de 1969. Foi relator sobre o Chile da Comissão de Direitos Humanos da ONU entre 1985 e 1989. Nesse período, foi um notório crítico da Revolução Sandinista na Nicarágua[683]. Era filiado ao Partido de Libertação Nacional[684], complexo e tradicional agremiação política costarriquenha, com quadros próximos à social-democracia, direita e esquerda.

Sobre os outros dois dispomos de menos informações. José Joaquin Gori Cabrera, colombiano, teve uma destacada carreira na diplomacia, sendo embaixador em vários países e delegado na ONU[685]. Carlos García Bauer era professor da Universidade da Guatemala, país onde nasceu. Autor de obras importantes sobre o Direito Internacional dos Direitos Humanos como *Los Derechos Humanos, preocupacíon universal*, *Universalismo y Panamericanismo* e *Derechos Humanos en las Américas*. Quando Carlos Garcia Bauer postulou e perdeu a reeleição, em 1979, a ditadura uruguaia o classificou (junto com Dunshee de Abranches) como um comissionado compreensível com o regime[686]. Nessa mesma avaliação, Tom Farer e Andres Aguilar foram descritos como críticos, o que mostra que a CIDH tinha um perfil dividido entre integrantes mais críticos e condescendentes com os regimes de Doutrina Nacional latino-americanos. Em uma entrevista[687], o próprio Tom Farer relatou que foi "apadrinhado" por Aguilar e formou com Volio[688] um grupo de ativistas dos Direitos Humanos que tentava convencer os outros comissionados.

Não obstante, os atritos com a ditadura chilena não tardaram. Uma comunicação enviada ao chanceler do Chile relatou que um dos novos comissionados havia feito críticas públicas ao governo[689]. A carta foi emitida por María Eugenia Oyarzun, que havia assumido a pouco o cargo na

683 Alguns apontamentos biográficos breves podem ser consultados em: Fernando Volio Jiménez. *La Revista. cr*. Disponível em: https://www.larevista.cr/fernando-volio-jimenez/. Acesso em 17/02/2024 e Volio Jimenéz, Fernando. *Editorial Costa Rica*. Disponível em: https://www.editorialcostarica.com/escritor/1233. Acesso em 17/02/2024.

684 Liberación. História Legislativa. Disponível em: https://www.plncr.org/exdiputados. Acesso em 17/02/2024.

685 José Joaquin Gori. 1 de abril de 2014. El Nuevo Siglo. Disponível em: https://www.elnuevosiglo.com.co/jose-joaquin-gori. Acesso em 17/02/2024.

686 Memorandum. 27 de abril de 1979. AHD – MREU. Caja OEA / 3A.

687 DYKMANN, Klaas. *Philanthropic Endeavors or the Exploitation of an Ideal? The Human Rights Policy of the Organization of American States in Latin America* (1970-1991). Vervuert: Instituto Ibero-Americano, 2004. p. 88.

688 O comissionado estadunidense descreveu Fernando Volio Jiménez como "um típico político acadêmico da classe média alta da Costa Rica, que se dedicava ao Estado de direito e à democracia", que se tornou obsessivo com os Sandinistas a partir de 1980. Ibid. p. 88.

689 María Eugenia Oiarzun. OEA N. 984/374. 12 de agosto de 1976. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1975, carpeta 747.

representação diplomática chilena na OEA[690], e expõe que no dia 22 de julho de 1976 foi vinculado na televisão estadunidense (*PBS Network*) o programa do jornalista Robert Macneil sobre os Direitos Humanos na América Latina, com ênfase no Chile. O comissionado estadunidense Tom J. Farer participou do programa[691]. A despeito de sua participação de forma pessoal, Farer teria emitido um pré-julgamento sobre o Chile não condizente com a postura de um membro da CIDH, ao afirmar, implicitamente e diferenciando do Peru, que no Chile ocorriam tortura e execuções sumárias. O comissionado ainda assinalou que o Departamento de Estado dos EUA ratificou os dois informes da Comissão sobre o Chile, e que o interesse do país pelo tema é recente, mas tem crescido. Oyarzun propôs uma abordagem menos combativa com a Comissão, informando de forma privada aos delegados e ao secretário geral da OEA o estranhamento do governo do Chile quanto à postura de Farer.

A ex-prefeita da capital e diplomata María Eugenia Oyarzun ficou pouco tempo no cargo e creditou sua saída da representação chilena na OEA em 1976 a problemas "com funcionários que queriam manter em suas mãos a embaixada na OEA e me lembro que o ministro das Relações Exteriores, Patricio Carvajal —que descanse em paz, me explicou que havia problemas e me ofereceu trocar Washington pela Espanha"[692]. O problema ao qual

690 María Eugenia Oyarzun destoava do perfil de diplomatas e representantes chilenos e latino-americanos na OEA. Além de ser uma mulher em uma área majoritariamente dominada por homens, ela era jornalista e foi escolhida por Pinochet para ser prefeita de Santiago por um ano antes de assumir como embaixadora do Chile na OEA. Em 1999, Oyarzun lançou *Augusto Pinochet: diálogos con su historia. Conversaciones inéditas*, um livro compilando depoimentos que Pinochet lhe concedeu entre 1995 e 1998, quando era senador. Oyarzun deu uma entrevista para o *La Tercera* em 1999, em meio ao processo de prisão de Pinochet em Londres e relatou a surpresa pela sua escolha como prefeita de Santiago, não pela arbitrariedade da escolha pessoal do ditador Pinochet para escolher o chefe do executivo da capital, mas por não se considerar qualificada: "Era 1975, [eu] estava no jornal e havia escrito um comentário econômico crítico. No jornal me disseram que o subsecretário do Interior Enrique Montero, estava me ligando e achei que era algo ruim. Saí na citronete da minha cunhada e cheguei na [avenida] Diego Portales. Montero me disse que estava me chamando em nome do Presidente da República, porque ele queria que o cargo de prefeito de Santiago fosse ocupado por uma mulher e ele queria que fosse eu ... Eu comecei a chorar! (risos). Era nervosismo e emoção. Eu perguntei a ele por que eu, 'se eu não sei nada sobre prefeitura, eu sou jornalista', e ele respondeu que é por isso. 'Porque você serviu ao país, porque tudo que você fez, você fez bem.' Eu sabia que não poderia dizer não". ¡El general sí tiene quien le escriba! [artículo] María Eugenia Oyarzún. La Tercera, nov. 27, 1999, p. 12-13. Disponível em: http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/bnd/637/w3-article-213299.html. Acesso em: 03/07/2020. Tradução nossa.

691 Além de Tom Farer, estavam presentes na entrevista Robert Macneil, o representante T. Moffet, o diretor do Centro de Estudos Latino-americanos da Universidade de Georgetown, Roger Fontaine, e Sheila Casidy. Embora a carta de Oyarzun relate a postura de Farer, a embaixadora informou que a embaixada chilena nos Estados Unidos falaria dos outros.

692 OYARZÚN, María Eugenia. ¡El general si tiene quien le escriba!. *La Tercera*, nov. 27, 1999, p. 12-13. Disponível em: http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/bnd/637/w3-article-213299.html. Acesso em: 03/07/2020. Tradução nossa.

Oyarzum se refere, e que despertava interesse nos Estados Unidos pelo noticiário político do Chile, é o assassinato de Orlando Letelier, em 21 de setembro de 1976, na capital estadunidense. O carro que conduzia, junto com sua secretária Ronni Moffitt explodiu e ambos morreram instantaneamente. O impacto da morte de Letellier, influente ex-ministro de Salvador Allende, foi grande nas relações bilaterais entre os Estados Unidos e o Chile, além de ser mais um fator de denúncia de violações de Direitos Humanos cometidos pela ditadura. O assassinato de Letellier "não apenas removeu uma figura-chave de uma crescente rede de solidariedade transnacional liderada pelo Chile, espalhada entre Cuba, México, Estados Unidos e Nações Unidas, mas também revelou a árdua luta dos oponentes do regime contra uma ditadura empenhada em assassinar seus inimigos"[693].

A Junta Militar se manteve atenta à movimentação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, e forneceu pistas sobre a sua nova composição ideológica. Em um documento intitulado *Los Derechos Humanos y la* OEA, não assinado, mas com a chancela do Ministério das Relações Exteriores, foi esboçado uma avaliação da relação entre a OEA, a CIDH e o Estado do Chile[694]. De início é delimitado a grande importância, no marco interamericano, que os Direitos Humanos adquiriram devido a "sua sensibilidade intrínseca e por razões de caráter político", extrapolando a sua mera defesa. Explicando a gestão dos Direitos Humanos na OEA, relatou que a nova turma de comissionados tomou posse em 21 de junho e a primeira reunião seria em outubro, mas não deveriam esperar grandes mudanças em relação ao Chile, permanecendo membros críticos da gestão anterior, sob a presidência de Andrés Aguilar. Dos quatro novos membros, Tom J. Farer e Fernando Volio Jiménez já teriam se manifestado criticamente sobre a situação chilena —há de se considerar a carta de Maria Eugenia Oyarzun sobre Farer que aludimos anteriormente. Outrossim, uma mudança administrativa significativa, indicando para a ditadura uma relativa melhora de relações com a CIDH, foi o fim do mandato do ex-presidente Arechaga e a renúncia do secretário da CIDH Luis Reque.

***

693 HARMER, Tanya. The view from Havana: Chilean exiles in Cuba and early resistance to Chile's dictatorship, 1973-1977. *Hispanic American Historical Review*, 96 (1), 2016. pp. 109-146. Tradução nossa. p. 143. Harmer ainda assinalou que Letelier esteve em contato direto com o representante cubano na ONU Ricardo Alarcón.
Após seu assassinato, o jornal chileno *El Mercurio* publicou antigas cartas de Letelier com Beatriz Allende (achadas pelo FBI) que abordavam o repasse de recursos e a coordenação do ativismo contra a Junta Militar de Pinochet na ONU.

694 Los Derechos Humanos y la O.E.A. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1976, carpeta 747.

Os Informes da Comissão Interamericana de Direitos Humanos sobre o Chile se tornaram uma referência na denúncia dos crimes da ditadura no país. Desde 1973, quando o secretário Luis Reque foi ao Chile, até a publicação do terceiro Informe sobre o país, em 1976, a implementação da ditadura chilena foi o principal tema na agenda de atuação da Comissão. Ao analisar A *ditadura militar chilena como um ponto de inflexão na trajetória da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*, Thaís Maria Delarisse considerou o "golpe militar chileno como um fator de inflexão que alterou a atuação da CIDH de um padrão de *inércia* frente a situações generalizadas de violações de direitos humanos perpetradas pelos governos autoritários da região, para um padrão de *proatividade*"[695]. Concordamos com a caracterização da "questão chilena" como um ponto de inflexão na trajetória política da Comissão sentido tanto em seus meandros internos, como em sua articulação político-social.

Todavia, não é acurado descrever a trajetória da CIDH no movimento proposto, da inércia à proatividade. Como podemos demonstrar no capítulo I, a Comissão foi ativa na atuação contra o regime cubano, na guerra civil dominicana, nas negociações políticas e diplomáticas no Sistema interamericano, nas crises políticas do continente em que interveio, no desenvolvimento de instrumentos burocráticos de ação, no trâmite das denúncias de violação, entre outros. O que talvez dificulte visualizar essa trajetória como um processo é que a atuação da Comissão no Chile concentrou-se em um país de projeção legalista nas Américas, tendo como objeto de análise um regime ditatorial na lógica da Doutrina de Segurança Nacional (que se espalhava pela América Latina), e nos moldes de atuação que consagrou uma memória de combate ao autoritarismo na região. Também devemos levar em conta que a dimensão da questão chilena era inédita, pelo precedente da via chilena ao Socialismo, o abrupto golpe de 11 de setembro de 1973, a violência com o qual o novo regime militar se impôs, a possibilidade de uma visita *in loco* da CIDH e de outras instituições, a rede de organismos de defesa dos Direitos Humanos que se formou no país e o encadeamento da questão na OEA, a despeito das resistências e alegações da Junta Militar chilena. Na conta de uma virada abrupta, também fica na sombra as díspares posições dos comissionados e de outros agentes, as negociações e os impasses, criando a ideia de uma atuação harmônica, linear e combativa.

695 DELARISSE, Thaís Maria. A *ditadura militar chilena como um ponto de inflexão na trajetória da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Dissertação apresentada ao Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia, 2018. p. 11. Grifo nosso.

Ao longo deste capítulo, buscamos trazer uma perspectiva diferente para uma historiografia relevante sobre os Direitos Humanos e/no Chile. A maioria dos trabalhos enfocou como organizações civis pressionaram a ditadura, demarcando uma disputa que ora pende para ressaltar seus ganhos, ora expõe esse quadro de forma mais comedida. De forma geral, as organizações, redes e indivíduos que se engajaram nos Direitos Humanos são retratadas em completo antagonismo à ditadura, denunciando os crimes de violação do regime, criando laços, redes de sociabilidade, se apropriando dos Direitos Humanos, como podemos observar nos trabalhos de Patrick Kelly[696], Darren Hawkins[697], Alison J. Bruey[698] e Jan Eckel[699]. Não por acaso, são trabalhos publicados em língua inglesa, que enfatizam a dimensão global e conectada do movimento de Direitos Humanos impulsionado depois do golpe de 1973.

Não obstante, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos é um objeto de estudo que propiciou analisar os meandros da relação com o Chile para além de uma oposição entre Estado e sociedade. A natureza da CIDH, integrada a uma Organização composta por Estados, mas cujos membros não são seus representantes, e sim membros da sociedade civil indicados por eles, possibilitou que perscrutássemos uma História cruzada dos Direitos Humanos no Chile. Apostamos na caracterização de um processo com idas e vindas, heterogêneo, tenso e disputado. Essa perspectiva foi possível pela análise dos documentos do arquivo do Ministério das Relações Exteriores chileno (e de forma auxiliar também do brasileiro, uruguaio e argentino), além dos documentos da própria Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Nesse sentido, devemos ressaltar a perspectiva global e interamericana da Guerra Fria no país, destacada de forma pioneira nos trabalhos de Joaquín Fermandois[700],

696 KELLY, Patrick William. *Sovereign Emergencies. Latin America and the Making of Global Human Rights Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018; KELLY, Patrick W. The 1973 Chilean coup and the origins of transnational human rights activism. *Journal of Global History*. Vol. 8, Mar. 2013; KELLY, Patrick W. Human Rights and Christian responsibility. Transnational Christian Activism, Human Rights, and State Violence in Brazil and Chile in the 1970s. In: WILDE, Alexander (org.). *Religious Responses to Violence: Human Rights in Latin America Past and Present*. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 2015.

697 DARREN, Hawkins. Human Rights Norms and Networks in Authoritarian Chile. In: SANJEEV, Khagram, RIKER, James V. e SIKKINK, Kathryn. *Restructuring world politics: transnational social movements, networks, and norms*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2002.

698 BRUEY, Alison J. Transnational Concepts, Local Contexts: Solidarity at the Grassroots in Pinochet's Chile. In: MOR, Jessica Stites (org.) *Human Rights and Transnational Solidarity in Cold War Latin America*. Madison: The University of Wisconsin Press, 2013.

699 ECKEL, Jan. "Under a Magnifying Glass": The International Human Rights Campaign against Chile in the Seventies. In: HOFFMANN, Stefan-Ludwig. *Human Rights in the Twentieth Century*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

700 Um bom exemplo, com uma discussão teórica, pode ser encontrado em: FERMANDOIS, Joaquín. ¿Peón o actor? Chile en la Guerra Fría (1962-1973). *Estudios Públicos*, 72 (primavera 1998).

e depois bem articulada nos trabalhos de Tanya Harmer[701], importante para compreender os vínculos transnacionais que privilegiamos[702].

Outros autores já haviam abordado a relação da CIDH e o Chile. Ao já citado trabalho de Delarisse, cabe destacar o capítulo que Klaas Dykmann dedicou ao Chile na obra *Philanthropic Endeavors or the Exploitation of an Ideal? The Human Rights Policy of the Organization of American States in Latin America* (1970-1991)[703]. O cientista político dinamarquês se valeu de entrevistas com comissionados e pessoas que se relacionam com a Comissão no período, além de cartas e outros documentos arquivados pela CIDH, para compreender a política de Direitos Humanos na OEA. Dykmann usou algumas premissas que aprofundamos nesta pesquisa, como considerar o lado do Estado ditatorial chileno (seu estudo está circunscrito aos anos entre 1973 e 1976), lançando pontos muito importantes. Todavia, certas questões, como esse olhar para o Estado, são apenas indicadas no seu livro, mas consideramos que são de grande relevância sendo assim desenvolvidas nesse capítulo, como a postura de Manuel Bianchi e a questão do Estado de Exceção, além de apreciar um processo histórico mais amplo e transnacional.

Em suma, demonstramos ao longo do capítulo que a atuação da Comissão não foi unânime, nem linear. A postura do comissionado Manuel Bianchi nos alerta da conivência indevida de um integrante da Comissão com a ditadura, mostrando que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos não agiu em uníssono. As fases de tensionamento, acompanhamento e ruptura no período ditatorial demonstram que há uma historicidade nessa relação, fortemente marcada pela negociação, embates e acomodações. Nesse sentido, a historicidade da relação entre a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e o Estado do Chile pode ser dividida em duas temporalidades, que estruturaram este capítulo. Uma primeira, que engloba o período da fundação da Comissão, justamente no Chile, em 1959, até o golpe militar de 11 de setembro de 1973, e outra, que contempla o período ditatorial e tem sua fase mais intensa até 1976. A primeira parte acompanha os governos democráticos no Chile:

701 HARMER, Tanya. *Allende´s Chile and the Inter-american Cold War*. Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2011 e HARMER, Tanya e SEGOVIA, Alfredo Riquelme. (coord.). *Chile y la Guerra Fría global*. Santiago: RIL editores, 2014. Nesse sentido, também vale destacar: SIMON, Roberto. *O Brasil contra a Democracia. A Ditadura, o Golpe no Chile e a Guerra Fria na América do Sul*. São Paulo: Companhia das Letras, 2021.

702 Há também uma boa sistematização dessa perspectiva, relacionada com os novos estudos da Guerra Fria, em: ARCOS, Javier Castro e LILLO, Pedro A. Martínez. América Latina en la Guerra Fría. El caso de Chile. *Historia Actual Online*, 62 (3), 2023: 97-112.

703 DYKMANN, Klaas. *Philanthropic Endeavors or the Exploitation of an Ideal? The Human Rights Policy of the Organization of American States in Latin America* (1970-1991). Vervuert: Instituto Ibero-Americano, 2004.

I. O *incentivo institucional*, sob a presidência de centro-direita de Jorge Alessandri (1958 – 1963), quando a CIDH foi fundada na reunião de ministros de Relações Exteriores em Santiago (1959), sob apoio da delegação chilena e em consonância com uma perspectiva legalista e panamericana. Essa fase está contemplada no capítulo I e é recapitulada no começo deste capítulo em *Das utopias ao terror* (1964 – 1973), que também abrange as duas seguintes;
II. A *aproximação ideológica* durante a gestão democrata-cristã de Eduardo Frei (1964 – 1970), com o estreitamento de laços com o influente comissionado Manuel Bianchi, que permaneceu 16 anos na Comissão;
III. O *distanciamento* durante a gestão socialista de Salvador Allende (1970 – 1973), que não se traduziu em hostilidades, mas em certa distensão pela agenda ideológica da Unidade Popular.

Esse período se encerra com o golpe militar de 1973, que impôs uma ditadura militar sob a lógica da Doutrina de Segurança Nacional e inaugurou uma nova fase da relação entre o Estado do Chile e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Essa nova temporalidade estruturou a maior parte das outras duas subdivisões deste capítulo:

I. Uma primeira fase de *tensionamento*, que vai de uma postura mais branda na primeira visita de Luis Reque no pós golpe militar de 1973 até o contundente Informe de 1974;
II. Uma fase de *acompanhamento crítico*, com a publicação de dois Informes (1976 e 1977), debatidos no âmbito das Assembleias Gerais da OEA, emoldurados por uma conjuntura intrincada: de um lado a pressão estadunidense na gestão de Jimmy Carter pelos Direitos Humanos, de outro todos os Estados do Cone Sul sob ditaduras militares;

A carta do coordenador de atividades exteriores do Partido Comunista do Chile redigida em junho de 1976, portanto em meio a VI Assembleia da OEA, fez uma avaliação do trabalho da CIDH no Chile desde o golpe de 1973: "não foi em vão que um Informe da Comissão Interamericana de Direitos Humanos da própria OEA denunciou os crimes cometidos no Chile"[704]. De fato, considerando a atuação da CIDH nesse período, mesmo com as limitações e contradições que assinalamos, não foi em vão. Êxitos importante foram logradas numa escala imediata, de levantamento de dados, inquérito sobre indivíduos que tiveram seus direitos violados, denúncia dos acontecimentos que a

704 Ante la Conferencia de la O.E.A. Declaración del Coordinador Exterior del P.C. de Chile. 2 de Junho de 1976. CEDOC – MMDH. Tradução nossa.

ditadura tentava encobrir, amparo a indivíduos e até de fomento a uma atividade política opositora (em nível nacional e global) que se articulava e apropriava dos Direitos Humanos. No entanto, a emergência desse movimento de Direitos Humanos "(...) imbuiu a esquerda de desilusão com as perspectivas de mudança social revolucionária"[705]. Também é preciso recordar das contradições e meandros do processo trabalhados ao longo deste capítulo, como a decisão de não condenar o golpe militar, os impasses processuais no tratamento com o Estado do Chile, a difícil questão de regulação do Estado de Exceção, a atuação de comissionados a favor da ditadura, a articulação da Junta Militar com outros Estados nas Assembleias da OEA e a própria limitação de atuação no processo chileno considerando o princípio de não-intervenção, tão caro ao Sistema interamericano.

O exame dessa complexa atuação, mais intensa no período ditatorial entre 1973 – 1976, se relaciona com um passado próximo, desde a formação da CIDH nos anos 1960, e também se projetou ao longo da década de 1980, numa relação bastante instigante e tumultuada. Nesse debate político aquecido, nas reuniões diplomáticas, nas interlocuções com a sociedade, estava em jogo uma disputa sobre os Direitos Humanos que não era apenas uma elucubração semântica, mas sobretudo a tentativa de construção de uma forma de reivindicação contra o autoritarismo, chegando mesmo a ser uma forma de defender a própria vida.

705 KELLY, Patrick William. *Sovereign Emergencies. Latin America and the Making of Global Human Rights Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018. p. 67. Tradução nossa. Apontamento semelhante também foi feito por Verónica Valdivia Zárate, considerando a redemocratização: "a recuperação da democracia tornou-se a questão central da luta antiditatorial, mais do que a legitimidade do projeto socialista e a sua futura materialização". ZÁRATE, Verónica Valdivia Ortiz. Izquierdas y derechas en los años setenta: La reversión de la historia. In: ZÁRATE, Verónica Valdivia Ortiz; ÁLVAREZ, Rolando e PINTO, Julio (org.). Su revolución contra nuestra revolución: Izquierdas y Derecha en el Chile de Pinochet. Santiago: LOM Ediciones, 2006. p. 212. Tradução nossa.

Considerações Finais

Em 12 de setembro de 1981, Ángel Manfredo Velásquez Rodríguez, estudante da Universidade Nacional Autônoma de Honduras, caminhava pelas ruas da capital Tegucigalpa. De repente, foi surpreendido e sequestrado por agentes do Estado, sob o olhar de testemunhas. Segundo relatos, o jovem foi levado a II Estação da Força de Segurança Pública e depois ao I Batalhão da Infantaria, onde foi torturado por supostos crimes políticos. A detenção de Velásquez Rodríguez não foi confirmada pelo Estado hondurenho e seu paradeiro era desconhecido. A descrição desses acontecimentos se assemelha com o drama dos desaparecimentos, procedimento ilegal que várias ditaduras latino-americanas lançaram mão na campanha repressiva. Todavia, o trâmite e o desfecho desse crime tiveram um curso surpreendente e inédito.

No mês seguinte ao crime contra Velásquez Rodríguez, uma denúncia de violação ao direito à vida, integridade pessoal e liberdade pessoal foi encaminhada à Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Esse procedimento foi repetido várias vezes desde que a Comissão começou suas atividades, em 1960, e passou a ter a faculdade de processar denúncias de violação da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, cinco anos depois. Seguindo o fluxo de tramitação, a denúncia foi admitida e os comissionados pressionaram o governo por informações. Diante da ausência de respostas, a CIDH declarou em outubro de 1983 presumir os fatos como verdadeiros. No entanto, o Estado de Honduras era signatário da Convenção Americana de Direitos Humanos desde 1977. Dessa forma, num rito inédito de tramitação, em 1986 o caso foi encaminhado à Corte Interamericana de Direitos Humanos —criada pela Convenção Americana (1969) e que passou a operar em 1978. A sentença do caso[706], a primeira da Corte, foi emitida em 1987. O Estado de Honduras

706 CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Sentencia de 26 de junio de 1987. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_01_esp.pdf.Acesso em 22/08/2024.

foi considerado culpado pelas múltiplas e contínuas violações dos Direitos Humanos, tendo que pagar uma indenização à família de Manfredo Velásquez Rodríguez. Após essa condenação, muitas outras se seguiram, constituindo uma jurisprudência referencial no continente em diversos temas —nesse caso, criou-se um importante precedente sobre os desaparecimentos forçados.

Por detrás do desfecho desse caso de violação dos Direitos Humanos pela via contenciosa, sintetizado numa sentença a ser cumprida por um Estado nacional soberano, há um longo percurso. Analisar a formação e atuação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, tal como fizemos nesta pesquisa, é também compreender como foi possível chegar nesse resultado —lembrando que a proposta de criação da Comissão foi pensada concomitantemente à da Corte, mas apenas a CIDH foi estabelecida na reunião de ministros de Relações Exteriores de Santiago em 1959. É preciso ressaltar que o trâmite do caso Velásquez Rodríguez não foi uma consequência óbvia ou o desenrolar de uma triunfal evolução linear. Esse extenso caminho não tinha um desfecho previsível, foi acidentado e permeado de negociações —e a emissão de uma sentença não o encerra. O próprio envio da denúncia do Estado hondurenho da Comissão à Corte não foi um simples trâmite burocrático entre os órgãos, cuja relação institucional no começo da década de 1980 envolvia disputas de poder e desconfianças[707].

Os anos 1980 foram marcados pela volta à Democracia de muitos Estados latino-americanos e as querelas de como lidar com o passado-presente do autoritarismo e seus crimes, sintetizados na chamada Justiça de Transição. A lenta derrocada da Guerra Fria se confirmou com a queda do Muro de Berlin em 1989. Os conflitos na América Central, do qual o caso Velásquez Rodríguez em Honduras é resultado, chamaram a atenção dos comissionados e dos juízes do Sistema Interamericano, configurando uma nova geografia de ação. Nesse novo contexto, os Direitos Humanos estiveram sujeitos a novas apropriações, operacionalizados por novos atores individuais e coletivos.

707 Dykmann apontou que a relação entre a Corte e a Comissão era "oficial, não substancial", podendo até ser descrita como tensa. Desde sua instituição em 1979 até 1984, a Comissão enviou apenas 5 casos à Corte. O caso Velásquez Rodríguez teria sido entregue de forma aleatória e desordenada pela secretaria da Comissão e os juízes da Corte souberam explorar a denúncia. DYKMANN, Klaas. *Human Rights Policy of the Organization of American States in Latin America: Philanthropic Endeavors or the Exploitation of an Ideal?*. Vervuert: Instituto Ibero-Americano, 2004. p. 348 – 349.

A Comissão se modificou bastante nas últimas décadas, acompanhando a nova agenda de debates sobre os Direitos Humanos[708]. A constituição das Relatorias são um indicativo dessa transformação, explicitando uma nova tematização da CIDH. Em 1990 foi instituída a Relatoria sobre os Direitos dos povos indígenas, seguida, dentre outras, pela Relatoria do Direito das mulheres (1994), Direitos das crianças (1998), Afrodescendentes e contra a discriminação racial (2005), etc. A relatoria sobre Verdade, Justiça e Memória foi estabelecida em 2019 (primeiro foi designada como unidade temática em 2017), pois a "CIDH avaliou que o tema continua sendo um tema prioritário nos países da região, exigindo um acompanhamento atento de sua parte", tendo como função "(...) a luta contra a impunidade e a promoção da reparação integral, da verdade e da memória no continente, evidenciando os vínculos estruturais entre o passado e o presente"[709].

A apuração dos crimes cometidos durante as ditaduras latino-americanas constitui uma importante expressão dessa nova fase do Sistema Interamericano de Direitos Humanos —a própria jurisprudência da Corte no tema atesta essa afirmação[710]. Na virada do século XX para o XXI, acompanhando o turbulento curso das redemocratizações na América Latina, alguns dos homens que governaram as ditaduras na região de maneira, acreditava-se, absoluta e inquestionável foram responsabilizados pelas sistemáticas violações de Direitos Humanos[711]. A apuração dos crimes cometidos durante regimes autoritários no continente adensou o debate sobre o julgamento dos crimes de Estado[712]. Nesse sentido, ainda

708 Uma síntese interessante desses novos debates pode ser encontrada em: JELIN, Elizabeth e HERSHBERG, Eric (org.). *Construindo a Democracia: Direitos Humanos, Cidadania e Sociedade na América Latina*. São Paulo: Ed. USP, 2006.

709 COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Relatoría sobre Memória, Verdad y Justicia. Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/jsform/?File=/es/CIDH/r/MVJ/default.asp. Acesso em 28/08/2024.

710 Abordamos no começo das Considerações Finais o primeiro caso julgado pela Corte, que versou sobre o desaparecimento de Velásquez Rodríguez e integra essa jurisprudência para crimes cometidos por Estados ditatoriais. As outras centenas de sentenças emitidas pelas Corte podem ser consultadas em: https://www.corteidh.or.cr/casos_sentencias.cfm. Acesso em 28/08/2024.

711 Sobre esse tema, consultar: SIKKINK, Kathryn. *Justice Cascade: How Human Rights Prosecutions are Changing World Politics*. New York, London: Norton & Company, 2011; BIELOUS, Silvia Dutrénit e PETITO, Gonzalo Varela. *Tramitar el pasado. Violaciones de los Derechos Humanos y agendas gubernamentales en casos latinoamericanos*. Cidade do México: FLACSO, 2010; e AMADEO, Javier (org.). *Violência de Estado na América Latina*. São Paulo: ED. UNIFESP, 2019.

712 Casos explorados em WRIGHT, Thomas. *State Terrorism in Latin America: Chile, Argentina, and International Human Rights*. Lahman (EUA): Rowman & Littlefield Publishers, 2006 e RONIGER, Luis e SZNAJDER, Mario. *O Legado de Violações dos Direitos Humanos no Cone Sul*. São Paulo: Perspectiva, 2004.

que não tenha tramitado no Sistema Interamericano, o pedido de extradição do ex-ditador chileno Augusto Pinochet (no poder entre 1973 e 1991), em Londres, onde vivia, a pedido da Justiça espanhola foi uma referência a nível global[713].

Parte da dimensão da importância da atuação da Comissão está exposta em um dos mais importantes espaços de memória latino-americano, o *Museo de la Memoria y los Derechos Humanos*[714]. Na exposição permanente do museu está o Informe sobre a situação dos Direitos Humanos no Chile de 1974. O Informe sobre a situação dos Direitos Humanos é um documento público de avaliação da CIDH que passou a ser publicado em 1962 —os primeiros Informes, sobre Cuba e a República Dominicana, foram analisados no primeiro capítulo. O Informe sobre o Chile de 1974 foi sucedido por outras edições nos anos seguintes, analisados no capítulo II.

O informe ainda foi precedido por uma visita que os integrantes da CIDH fizeram ao país poucos meses antes. Essas visitas, assim como os Informes, consistem num dos mecanismo de atuação mais importantes do órgão e consiste no deslocamento dos comissionados de Washington para um determinado Estado americano, mediante anuência, para analisar a situação dos Direitos Humanos. As primeiras visitas da Comissão foram à República Dominicana, na primeira metade dos anos 1960, cuja análise também integra o capítulo I da tese. Na imagem a seguir podemos ver a presença da ação da CIDH no Chile durante a ditadura no *Museo de la Memoria y los Derechos Humanos*, expressando a construção de uma narrativa pública sobre a política de Direitos Humanos no período.

713 Uma análise do Direito Internacional dos Direitos Humanos tendo como mote a acusação contra o ditador Augusto Pinochet pode ser encontrada em: ROHT-ARRIZA, Naomi. *The Pinochet effect. Transnational Justice in the age of Human Rights*. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press, 2005.

714 Inaugurado em 2010, a memória institucional do museu atesta que "Sua origem está nas recomendações da Comissão da Verdade e Reconciliação, no Relatório Rettig, nas políticas de apoio à construção de memoriais do presidente Ricardo Lagos ("Não há amanhã sem ontem") e na decisão da presidente Michelle Bachelet de atender às demandas de organizações familiares e de direitos humanos cujos arquivos foram declarados "Memória do Mundo" pela UNESCO". Disponível em: https://mmdh.cl/museo/historia. Acesso em 03/04/2025. Tradução nossa.

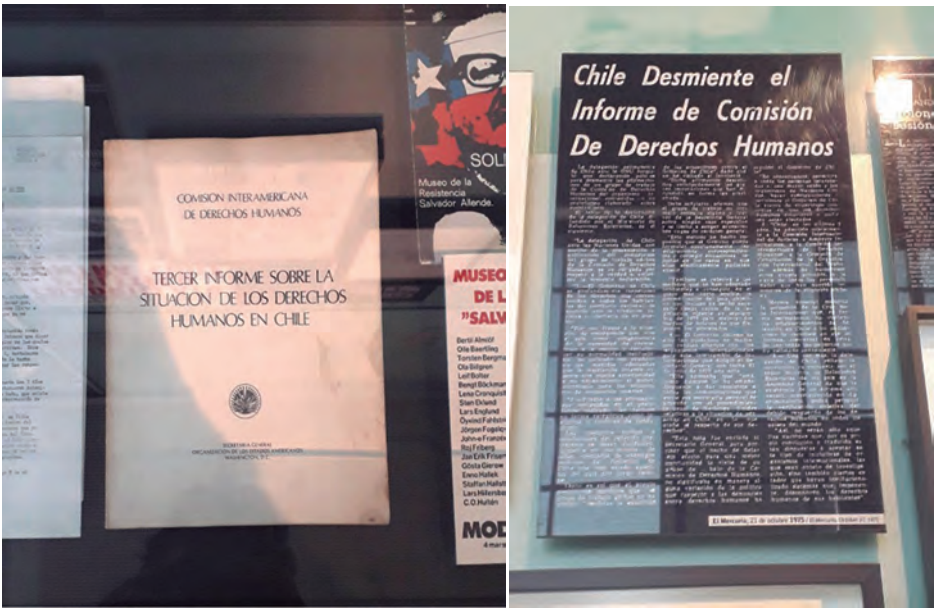


IMAGEM 13. À esquerda, podemos ver o Informe da CIDH sobre a situação dos Direitos Humanos no Chile, publicado em 1974. Ele está exposto no *Museo de la Memoria y los Derechos Humanos,* em Santiago. No mesmo museu, o registo do jornal *El Mercúrio* sobre a resposta da ditadura ao Informe da CIDH, em 1975. Foto do próprio autor, 2022.

A proposta teórico-metodológica dessa pesquisa consiste em historicizar os Direitos Humanos e a tese central se estrutura nas disputas e negociações envolvendo a CIDH e os Estados da OEA. Assim, o objeto disposto no *Museo* que acabamos de nos referir, o Informe sobre a ditadura no Chile em 1974 —e poderíamos também incluir a visita—, são expressões das concessões, contrariedades e acomodações que envolveram a atuação da Comissão e as ditaduras no país —além do posicionamento díspar dos integrantes destas instituições. No entanto, demarcar essa atuação negociada, heterogênea e por vezes contraditória não significa desmerecer o processo como um todo. Por exemplo, a análise dos arquivos dos Ministério das Relações Exteriores dos países do Cone Sul (além dos arquivos estadunidenses) comprova que houve integrantes da Comissão que foram condescendentes com ditaduras —vide o notório exemplo de Manuel Bianchi no caso chileno. Isso não significa que de forma geral os integrantes da CIDH tiveram uma postura abjeta. Havia discordância e diferença entre eles, mas, salvo no caso dos colaboracionistas, houve um empenho em avaliar e publicizar as denúncias

de violação dos Direitos Humanos praticados por esses Estados ditatoriais. Nesse mesmo sentido, os Informes decorrentes das visitas aos países apresentam questões conceituais e políticas debatíveis, que exploramos nos respectivos capítulos —como a densa discussão sobre o Estado de Exceção nos Informes sobre o Chile. Ainda assim, o documento publicado pela Comissão sobre o Chile e, apesar do menor impacto, também os predecessores sobre Cuba e a República Dominicana, são marcos de grande relevância na sistematização e denúncia dos crimes cometidos pelos Estados.

Essa forma de analisar a Comissão também tem lastro na História política recente da região. Recapitulados, os episódios que citamos anteriormente de julgamento e punição de crimes de Direitos Humanos parecem emblemáticas manifestações da responsabilização criminal de chefes e burocratas do Estado baseados no Direito Internacional dos Direitos Humanos. No entanto, esse processo não foi um contínuo evolutivo, e não segue uma linha de condução histórica: fim das ditaduras, redemocratização, julgamento e cumprimento de sentença. Pelo contrário, esse é um caminho bastante descontínuo.

O próprio caso chileno exemplifica essa situação. Pinochet foi declarado mentalmente incapacitado, só foi extradito em 2000 e morreu seis anos depois sem ter ido ao cárcere. As chamadas "comissões da verdade", que se formaram em vários países latino-americanos com a redemocratização também tiveram um papel relevante nesse sentido, buscando construir uma versão oficial sobre as violações cometidas durante o período ditatorial —algumas delas com desdobramentos judiciais.

No Chile, um dos atos mais significativos do primeiro presidente eleito desde o socialista Salvador Allende em 1970, Patrício Alwin (1990 - 1994), foi a criação da *Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación*, que publicou o Informe Rettig em 1991. Após esse primeiro momento de apuração, novas denúncias surgiram, mostrando certos limites na conformação da primeira comissão de verdade e reconciliação chilena. Desde a redemocratização e até 2010, o Chile foi governado ininterruptamente por uma aliança de partidos de centro-esquerda denominada *Concertación*, o que também conformou uma particularidade política para essa espécie de atualização crítica sobre o passado. Dessa forma, durante o governo do socialista Ricardo Lagos (2000 - 2006) foi criada uma nova comissão (*Comisión Nacional sobre Prisión Política y Tortura*, ou Comissão Valech), que produziu um novo informe, sucedida por uma outra comissão na admistração de Michelle Bachellet (2006 - 2010), conhecida como Comissão Valech II.

Do outro lado dos Andes, em terras argentinas, em 1985, um ano antes da primeira sentença da Corte Interamericana de Direitos Humanos, ocorreu o denominado Juízo das Juntas na Argentina. Cinco militares que presidiram o

Processo de Reorganização Nacional (como se designava burocraticamente a ditadura) entre 1976 e 1983 foram condenados: Jorge Rafael Videla, Emilio Eduardo Massera, Eduardo Viola, Armando Lambruschini e Orlando Ramón Agosti. Mas após esse primeiro momento no governo de Raúl Alfonsín, houve uma reação com a anistia para crimes tidos como "políticos" cometidos durante a última ditadura nas Leis de Ponto Final (1986) e de Obediência Devida (1987), além de indultos nos anos 1990. Essa blindagem foi removida em 2003 e uma nova onda de julgamentos foi iniciada.

Comparando com os demais países do Cone Sul, podemos observar que perdura uma forte resistência a essa *accountability* —termo em inglês que exprime essa ideia de responsabilização criminal. Após ter passado muito tempo no comando da ditadura paraguaia, Alfredo Stroessner, militar que ocupou a presidência entre 1954 e 1989, desfrutou do seu exílio no Brasil e nunca foi condenado pelas suas comprovadas violações de Direitos Humanos. O mesmo aconteceu com os militares que se sucederam no comando da ditadura brasileira (1964 – 1985) e uruguaia (1973 – 1985). Nos dois casos leis de anistia promulgadas em regime democrático barraram uma necessária apuração. Inclusive sobre o Uruguai houve uma sentença do Sistema Interamericano afirmando a inadmissibilidade das anistias[715], criando uma jurisprudência sobre o tema que se mostrou falha na sua aplicabilidade no país – além do Brasil e outras partes da América Latina.

715 Em 24 de agosto de 1976, a argentina María Claudia García Iruretagoyena Casinelli foi detida junto com seus familiares e amigos em Buenos Aires, num estágio avançado de gravidez. Nos marcos da Operação Condor, a jovem de 19 anos foi transferida para Montevidéu, no Uruguai, onde deu à luz. Sua filha foi sequestrada pelas forças de Estado e entregue a um policial uruguaio e sua esposa que a batizaram María Macarena Tauriño Vivian. María Claudia, assim como Manfredo Velásquez Rodríguez —o primeiro caso julgado pela Corte que nos referimos anteriormente—, nunca mais foi vista e tornou-se uma "desaparecida". O sogro de María Claudia, Juan Gelman investigou seu paradeiro e conseguiu localizar María Macarena no Uruguai no ano 2000. Em 1986, o parlamento uruguaio aprovou uma lei de anistia (oficialmente lei de *Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado*), o que inviabilizou o julgamento do crime. Dessa forma, foi enviada uma denúncia à Comissão em 2006, que culminou na sentença da Corte em 2010. Além das condenações por violações de múltiplos direitos da Convenção Americana, a Corte se pronunciou sobre a Anistia, dispondo: "No que diz respeito à Lei de Caducidade, a Corte Interamericana recordou as obrigações internacionais que os Estados têm de investigar e, quando apropriado, punir violações graves dos direitos humanos. A Corte reiterou sua jurisprudência e concluiu que as disposições de anistia, as disposições de prescrição e o estabelecimento de exclusões de responsabilidade que buscam impedir a investigação e a punição dos responsáveis por graves violações de direitos humanos, como tortura, execuções sumárias, extralegais ou arbitrárias e desaparecimentos forçados, todos proibidos por violarem direitos inderrogáveis reconhecidos pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos". CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Gelmán Vs. Uruguay. Sentencia de 24 de febrero de 2010. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_221_esp.pdf. p. 5. Acesso em 22/08/2024.

A perspectiva de análise que exploramos sobre os Direitos Humanos, considerando os Estados Nacionais para além de uma posição apenas de embate e enfatizando a articulação transnacional e negociada da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, não objetiva desacreditar a luta pelos Direitos Humanos. Pelo contrário, é uma contribuição para entender sua formação histórica, suas apropriações de sentido e intervir num debate público que segue aberto —e conflitivo— sobre o tema.

A redemocratização não implicou no aceite incondicional dos Direitos Humanos, na América Latina e nos Estados Unidos transcorre uma batalha pelo seu significado e aplicabilidade. Governos de extrema direita ascenderam ao poder na região na última década com um discurso de combate aos Direitos Humanos. A apropriação conservadora e/ou autoritária de seu sentido se manifesta na apropriação dos Direitos Humanos com fortes conotações xenófobas, racistas, machistas e homofóbicas —ou ainda na infame fórmula dos "humanos direitos". Essa construção sociopolítica tem ligações com a recepção e adensamento do debate sobre Direitos Humanos que o continente vivenciou principalmente na década de 1970. E acreditamos que analisar a trajetória política da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e sua relação com os Estados Nacionais, é lançar bases para entender e combater essa caracterização, considerando o passado em sua complexidade e noção processual.

Após a leitura dos quatro capítulos dessa tese, podemos afirmar que não há um sentido de Direitos Humanos que tenha atravessado a História, cruzado fronteiras e que esteja destinado a triunfar nas Américas e no mundo. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos não corporifica em absoluto essa ideia abstrata. Existe uma historicidade e tensa construção de sentidos sobre os Direitos Humanos, e a CIDH foi um espaço primordial para entendermos como isso ocorreu no continente americano na segunda metade do século XX.

O primeiro capítulo *Dilemas institucionais e a atuação no Caribe*, abordou a própria ideia e tentativas de formação de uma comissão de Direitos Humanos no Sistema Interamericano. São bastante expressivos os embates quanto ao desenho burocrático do órgão, suas atribuições e alcances —alguns deles, inclusive, seguem vigentes. Somente no final da década de 1960 se estabeleceu um sentido jurídico mais bem formulado para a atuação dos comissionados, mas a tensão com o princípio de não-intervenção dos Estados Nacionais prevaleceu, sendo matizado em casos específicos. As desigualdades de poder e projetos de integração no continente também foram um fator importante no debate sobre Direitos Humanos. Assim, devemos ressaltar que ocorreu um certo alinhamento da Comissão com o governo dos Estados Unidos em vários momentos (como no caso cubano e dominicano),

mas não foi incondicional, nem uniforme (como nas querelas do Dirieto Internacional ou mesmo em alguns momentos com a ditadura chilena). Demonstramos que as disputas da Guerra Fria e a complexa relação de tensionamentos e aproximações entre os Estados Unidos e a América Latina também estiveram na ordem do dia da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e no sentido dos Direitos Humanos nesse período.

Por fim, cabe destacar um dos casos mais importantes da CIDH e da política de Direitos Humanos nas Américas entre 1959 e 1976, a ditadura no Chile, que corresponde ao capítulo II. Nesse episódio, podemos ver uma densa disputa de sentidos sobre os Direitos Humanos entre os Estados nacionais, a Comissão e a sociedade civil, além da própria OEA. De forma geral, a ditadura militar defendeu uma concepção cristã, nacionalista e autoritária de Direitos Humanos, vinculada ao direito do Estado de defender-se de "ameaças internas". A questão do Estado de Exceção no Chile após o golpe de 1973 deu um contorno próprio para essa tentativa de justificativa do Estado em usar métodos repressivos ilegais —não por acaso o capítulo é nomeado em referência a esse debate, *A ditadura no Chile e os limites da exceção*. A CIDH teve um papel importante ao reforçar um sentido de Direitos Humanos mais próximo aos indivíduos e de acepção liberal, modelando o forte anticomunismo esboçado no começo dos anos 1960. Essas orientações também foram atravessadas por fatores práticos, como a dinâmica burocrática do Sistema Interamericano, as distintas posturas dos comissionados e as negociações para que a CIDH pudesse visitar os Estados e elaborar Informes.

Dessa forma, os Direitos Humanos estão inseridos em disputas, tentativas de prover sentidos (por vezes mais utópicos, às vezes mais pragmáticos) à processos político-sociais. Também como uma forma de interpretar e agir na realidade que nos cerca, construir intersubjetividades e relacionar-se com estruturas. Assim, sob uma temporalidade e espaço determinados, as Américas entre 1959 e 1976, a análise da relação entre a Comissão Interamericana de Direitos Humanos e os Estados da OEA revelou a tentativa de indivíduos e instituições de buscar sentidos para intervir no presente e prospectar um incógnito e desafiador futuro. Uma história em negociação e conflito constituída por uma noção de direito e narrada sob o signo da resistência.

Referências

Publicações da CIDH

ABRANCHES, Dunshee de. La Corte Interamericana de Derechos Humanos. In: COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Derechos Humanos en las Américas: Homenaje a la memoria de Carlos Dunshee de Abranches*. Washington: CIDH, 1984.

Anexo II. Nota del ministro de Relaciones Exteriores de Cuba, de 4 de noviembre de 1964. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en la República de Cuba*. Washington: CIDH, 1967.

Anexo III. Nota del Presidente de la Comisión de 6 de abril de 1965 transmitida al Gobierno de Cuba. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en la República de Cuba*. Washington: CIDH, 1967.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en la República de Cuba*. Washington: CIDH, 1962.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la situación de los presos políticos en Cuba*. Washington: CIDH, 1979.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. 1959 – 2019. 60 *años de promoción y protección de derechos humanos en imágenes*. Disponível em: https://cidhoea.wixsite.com/60aniversario. Acesso em: 22/09/2021.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Actividades de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* – 1960 – 1967. Washington: União Pan-Americana, 1968. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Derechos Humanos en las Américas: Homenaje a la memoria de Carlos Dunshee de Abranches*. Washington: CIDH, 1984.

COMISION INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* - 1975. Washington: CIDH, 1976.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* - 1971. Washington: CIDH, 1972.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* - 1973. Washington: CIDH, 1974.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Washington: CIDH, 1970.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la actuación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la República Dominicana*. Washington: CIDH, 1965.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la actuación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la República Dominicana*. Washington: CIDH, 1966.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile*. Washington: CIDH, 1974.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile*. Washington: CIDH, 1985.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la situación de los presos políticos y sus familiares en Cuba*. Washington: CIDH, 1963.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. La protección de los Derechos Humanos frente a la suspensión de las garantías constitucionales o

"estado de sitio". Anexo. Cuadro comparativo de la suspensión de garantías constitucionales en América. In: ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Actividades de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 1960 – 1967*. Washington: OEA, 1968.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Relatoría sobre Memória, Verdad y Justicia. Disponível em: https://www.oas.org/es/cidh/jsform/?File=/es/CIDH/r/MVJ/default.asp. Acesso em 28/08/2024.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile*. Washington: CIDH, 1976.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Tercer Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Chile*. Washington: CIDH, 1977.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Documentos Básicos em matéria de Direitos Humanos no Sistema Interamericano*. Washington: CIDH, 2007.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. In: COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Documentos básicos em matéria de Direitos Humanos no Sistema Interamericano*. Washington: OEA, 2007.

GROSSMAN, Claudio. Algunas consideraciones sobre el régimen de situaciones de emergencia bajo la Convención Americana sobre Derechos Humanos. In: COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Derechos Humanos en las Américas: Homenaje a la memoria de Carlos Dunshee de Abranches*. Washington: CIDH, 1984.

INTERAMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS. *Ten Years of Activities 1971 – 1981*. Washington: OEA, 1982.

MARTINS, Daniel Hugo. La protección de los Derechos Humanos frente a la suspensión de las garantías constitucionales o "estado de sitio". In: ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Actividades de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 1960 – 1967*. Washington: OEA, 1968.

Publicações da OEA, Sistema Interamericano e ONU

CARTA DA ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. In: ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Documentos básicos em matéria de Direitos Humanos no Sistema Interamericano*. Washington: CIDH, 2007.

CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. In: *Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. Actas y Documentos*. Washington: Secretaria General, OEA, 1969.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Gelmán Vs. Uruguay. Sentencia de 24 de febrero de 2010. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/resumen_221_esp.pdf. p. 5. Acesso em 22/08/2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Sentencia de 26 de junio de 1987. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_01_esp.pdf.Acesso em 22/08/2024.

DÉCIMA CONFERÊNCIA INTERAMERICANA. *Declaración de Solidaridad para la Preservación de la Integridad Política de los Estados Americanos contra la Intervención del Comunismo Internacional*. Disponível em: https://www.dipublico.org/117868/declaracion-de-solidaridad-para-la-preservacion-de-la-integridad-politica-de-los-estados-americanos-contra-la-intervencion-del-comunismo-internacional-decima-conferencia-interamericana-caracas-195/. Acesso em 05/04/2021.

DECLARACIÓN DE CARACAS. DECIMA CONFERÊNCIA INTERAMERICANA, CARACAS – 1954. Disponível em: https://www.dipublico.org/117873/declaracion-de-caracas-decima-conferencia-interamericana-caracas-1954/. Acesso em 22/03/2024.

DECLARACIÓN EN DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS. OCTAVA CONFERENCIA INTERNACIONAL AMERICANA, LIMA – 1938. 21 de dezembro de 1938. Disponível em: https://www.dipublico.org/15171/declaracion-en-defensa-de-los-derechos-humanos-octava-conferencia-internacional-americana-lima-1938/. Acesso em 22/03/2024.

FORTALECIMENTO DEL SISTSEMA DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHO HUMANOS. DECIMA CONFERENCIA INTERAMERICANA, CARACAS - 1954. Disponível em: https://www.dipublico.org/117709/fortalecimiento-del-sistema-de-proteccion-de-los-derechos-humanos-decima-conferencia-interamericana-caracas-1954/. Acesso em 22/03/2024.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Carta da Organização dos Estados Americanos. In: OEA. *Documentos básicos em matéria de Direitos Humanos no Sistema Interamericano*. Washington: CIDH, 2007.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. *Protocolo de Reforma da Carta da Organização dos Estados Americanos*. Capítulo II. Artigo 112. Disponível em: https://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/b-31.htm. Acesso em 27/05/2024.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Ata Final da Segunda Conferência*. OEA. Documentos Oficiais. Washington: OEA, 1965.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. Actas y Documentos. Homenaje a la licenciada Angela Acuña de Chacón. Washington: Secretaria General, OEA, 1969.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Décima Reunión de consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*. Washington: Secretaria General de la Organización de los Estados Americanos, 1970.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Novena Reunión de consulta de ministros de Relaciones Exteriores*. Washington: Unión Panamericana, 1964.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Octava Reunión de consulta de ministros de Relaciones Exteriores*. Washington: Unión Panamericana, 1962.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Quinta Reunión de consulta de ministros de Relaciones Exteriores*. Washington: Unión Panamericana, 1959.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Séptima Reunión de consulta de ministros de Relaciones Exteriores. Declaración de San José*. Washington: Unión Panamericana, 1960.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. *Sexta Reunión de consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*. Washington: Secretaria General de la Organización de los Estados Americanos, 1960.

PROTECCIÓN INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS ESENCIALES DEL HOMBRE. CONFERENCIA INTERAMERICANA SOBRE LOS PROBLEMAS DE LA GUERRA Y LA PAZ, CIUDADE DE MÉXICO – 1945. Disponível em: https://www.dipublico.org/106632/proteccion-internacional-de-los-derechos-esenciales-del-hombre-conferencia-interamericana-sobre-problemas-de-la-guerra-y-de-la-paz-ciudad-de-mexico-1945/. Acesso em 22/03/2024.

UNITED NATIONS. General Assembly. A/RES/31/124. *Protection of Human Rights in Chile*. 16 December, 1976. Disponível em: https://undocs.org/en/A/RES/31/124. Acesso em: 30/07/2020.

UNITED NATIONS. General Assembly. A/RES/32/118. *Protection of Human Rights in Chile*. 16 December, 1977. Disponível em: https://undocs.org/en/A/RES/32/118. Acesso em: 30/07/2020.

UNITED NATIONS. General Assembly. A/RES/3219(XXIX). *Protection of Human Rights in Chile*. 6 November, 1974. Disponível em: https://undocs.org/en/A/RES/3219(XXIX). Acesso em: 30/07/2020.

UNITED NATIONS. General Assembly. A/RES/3448. *Protection of Human Rights in Chile*. 9 December, 1975. Disponível em: https://undocs.org/en/A/RES/3448(XXX). Acesso em: 30/07/2020.

Fontes de Arquivos

AA - MREU. Archivo Administrativo - Ministério de Relaciones Exteriores del Uruguay

Carta de Alejandro Orfila a Luis Reque. 19 de abril de 1976. Archivo OEA. Información General (1976 - 1985). AA – MREU. Caja 10.

Carta de Luis Reque a Alejandro Orfila. 20 de abril de 1976. Archivo OEA. Información General (1976 - 1985). AA – MREU. Caja 10.

Dictamen del comité de investigación – queja presentada por la doctora Martha Braga contra el doctor Luis Reque. Janeiro de 1976. AA – MREU. Archivo ex cancillier Alejandro Rovira (1978). Caja 4.

Informe del comité de investigación establecido por el secretario general de la organización de los estados americanos sobre denuncias del señor embajador representante de Chile contra el secretario ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Dr. Luis Reque. 30 de junho de 1975. AA – MREU. Archivo OEA. Información General (1976 - 1985). Caja 10.

Ministerio de Relaciones Exteriores. N. 35734. 2 de abril de 1978. AA – MREU. Archivo ex cancillier Alejandro Rovira (1978). Caja 4.

Por si acaso no se sabia. AA – MREU. 12 de março de 1976. Archivo ex cancillier Alejandro Rovira (1978). Caja 4.

AC - MREB. Arquivo Central - Ministério das Relações Exteriores do Brasil

Afastamento do senhor Luis Reque. N. 035412. 12 de março de 1976. AC--MREB. Caixa 250.

CIDH. Posição do Chile. N. 033451. 13 de março de 1975. AC-MREB. Caixa 250.

CIDH. Acusação ao Chile. N. 582. 27 de dezembro de 1974. AC-MREB. Caixa 250.

CIDH. Acusações Secretário Executivo. N.032169. 8 de março de 1976. AC--MREB. Caixa 515.

CIDH. Candidato brasileiro. N. 214. 8 de abril de 1976. AC-MREB. Caixa 515.

CIDH. Candidatura brasileira. Voto do Chile. N. 056376. 22 de abril de 1976. AC-MREB. Caixa 515.

CIDH. Nomeação secretário executivo. N. 135123. 21 de setembro de 1979. AC-MREB. Caixa 515.

CIDH. Secretário-executivo. N. 444. 28 de setembro de 1977. AC-MREB. Caixa 515.

Comissão Direitos Humanos. N. 4365 19 de setembro de 1963. Da delegação do Brasil junto à

Organização dos Estados Americanos. AC - MREB. OEA Telegramas. Jan – Jun 1963.

Comissão Interamericana de Direitos Humanos. 14 de fevereiro de 1964. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. AC - MREB. OEA Telegramas 1963 - 1964.

Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Candidatos da Colômbia. 19 de fevereiro de 1960. AC - MREB. OEA. Ofícios. Março - Abril. 1960.

Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Candidatura brasileira. N. 5066. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 13 de junho de 1960. AC - MREB. OEA. Telegramas. 1960.

Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Candidatura brasileira. N. 5104. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 14 de junho de 1960. AC - MREB. OEA. Telegramas. 1960.

Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Eleições. N. 5463. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 24 de junho de 1960. AC - MREB. OEA. Telegramas. 1960.

Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Eleições. N. 5538. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 27 de junho de 1960. AC - MREB. OEA. Telegramas. 1960.

Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Eleições. N. 5538. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 27 de junho de 1960. AC - MREB. OEA. Telegramas. 1960.

Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Eleições. N. 5595. 29 de junho de 1960. AC - MREB. OEA. Telegramas. 1960.

Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Eleição de novos membros. 25 de maio de 1964. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. AC - MREB. OEA Telegramas 1963 - 1964.

Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Eleição de novos membros. N. 7143. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 3 de junho de 1964. AC - MREB. OEA Telegramas. Jan – Mai 1965.

Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Possibilidade de apresentação de candidato brasileiro. N. 1491. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. AC - MREB. OEA Telegramas. Jan – Mai 1964.

Consejo de la Organización de los Estados Americanos. Decisiones tomadas en la sesión ordinaria celebrada el 9 de noviembre de 1960. AC - MREB. OEA. Ofícios. Novembro - Dezembro 1960.

Dados biográficos do novo representante do Chile. N. 171. 30 de dezembro de 1964. AC-MREB. OEA. Cartas-Telegramas. 1963-1966.

Declaração do ex-embaixador norte-americano em Cuba e atual conselheiro do Presidente Kennedy sobre aquele país. N. 13318. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 12 de dezembro de 1960. AC - MREB. OEA. Cartas-Telegramas. 1959-1962.

Declaración del señor presidente de la Republica Dr. Osvaldo Dorticós Torrado sobre los acontecimientos de Venezuela. 20 de abril de 1960. AC - MREB. OEA. Ofícios. Março - Abril. 1960.

Delegación del Uruguay ante el Consejo de la Organización de los Estados Americanos. 12 de março de 1964. AC - MREB. OEA. Ofícios. Janeiro – Abril 1964.

Direitos Humanos. Convite do Panamá e El Salvador à CIDH. Memorandum. N. 610-5 (040). 16 de setembro de 1977. AC-MREB. Caixa 250.

Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. N. 2226. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 16 de março de 1960. AC - MREB. OEA. Telegramas. 1960.

Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. N. 2461. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 23 de março de 1960. AH - MREB. OEA. Telegramas. 1960.

Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. N. 2524. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 25 de março de 1960. AH - MREB. OEA. Telegramas. 1960.

Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. N. 3252. 14 de abril de 1960. AC - MREB. OEA. Telegramas. 1960.

Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. N. 3896. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 5 de maio de 1960. AH - MREB. OEA. Telegramas. 1960.

Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. N. 4272. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 19 de maio de 1960. AH - MREB. OEA. Telegramas. 1960.

Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. N. 4474. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 25 de maio de 1960. AH - MREB. OEA. Telegramas. 1960.

Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. N. 4531. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 27 de maio de 1960. AC - MREB. OEA. Telegramas. 1960.

Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 25 de maio de 1960. AH - MREB. OEA. Ofícios. Maio. 1960.

Ficha Bio-Bibliográfica de Romulo Gallegos. AC - MREB. OEA. Ofícios. Março - Abril. 1960.

Gobierno de Castro ataca fuertemente a Betancourt. Diario Las Américas. 1 de novembro de 1961. AC - MREB. OEA. Ofícios. Outubro - Dezembro. 1961.

Instalação da Comissão. N. 961. Da delegação do Brasil junto à Organização dos Estados Americanos. 14 de outubro de 1960. AC - MREB. OEA. Cartas-Telegramas. 1959-1962.

Mensaje del presidente constitucional de la República, señor Romulo Betancourt, al anunciar la ruptura de relaciones con el gobierno cubano. Caracas. 11 de novembro de 1961. AC - MREB. OEA. Ofícios. Novembro - Dezembro. 1969.

Observaciones del Dr. Durward V. Sandifer, miembro de la Comisión en relación con la propuesta de modificar las disposiciones del estatuto referentes a la competencia. 18 de outubro de 1960. AC - MREB. OEA. Ofícios. Novembro - Dezembro 1960.

OEA/CIDH. Situação do Secretário Executivo. N. 033940. 10 de março de 1976. AC-MREB. Caixa 515.

Política Interna da República Dominicana. N. 109. Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Setembro de 1961. AC - MREB. OEA. Cartas-Telegramas. 1961-1962.

Resultado de la votación del proyecto de Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 26 de maio de 1960. AH - MREB. OEA. Ofícios. Maio. 1960.

Revista Nacional de Cultura. N. 135, Jul.-Ago. 1959, Caracas. OEA. AH - MREB. Ofícios. Março - Abril. 1960.

Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Comportamento do Secretário Executivo. N. 8237. Telegrama Secreto. 16-17 de março de 1971. AC-MREB. Caixa N. 246.

Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Comportamento do Secretário Executivo. N. 8237. Telegrama Secreto. 16-17 de março de 1971. AC-MREB. Caixa N. 246.

Série Chanceler. N. 13. 22 de abril de 1977?. AC-MREB. Caixa 515.

Visita do secretário-executivo da CIDH. N. 143614. 6 de outubro de 1977. AC-MREB. Caixa 250.

Washington, 21 de abril de 1961. Carta de José A. Mora para Osvaldo Dorticós Torrado. AC- MREB OEA. Ofícios. Março – Abril 1961.

AD - VS. Archivo y Documentación - Vicaría de la Solidaridad

Carta abierta de los presos políticos de Chile a la sexta asamblea de la OEA y a la comunidad internacional. Maio de 1976. CD00142.000. AD - VS.

Centro de Información, Documentación y analysis latino-americano. CD00203.00. AD.VS

AGH - MREC. Archivo General Histórico - Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile

Acta de la Session extraordinaria celebrada en 3 de Julio de 1963. Consejo de la OEA. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1963, carpeta 312.

Aerograma 150. DELCHILE OEA. 30 de julho de 1962. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1962, carpeta 286.

Antecedentes de la visita a Chile del secretario ejecutivo de la Comision Interamericana de Derechos Humanos, Luis Reque. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 662.

Asesoria política. 18 de junho de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 662.

Cable 100. Confidencial. 15-16 de abril de 1959. De Washington. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1959, carpeta 209.

Cable 123. DELCHILE (OEA). 15 de dezembro de 1959. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1959, carpeta 209.

Cable 177. DELCHILE OEA. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1965, carpeta 375. 30 de abril de 1965.

Cable 31 – confidencial. DELCHILE (OEA). 29 de abril de 1959. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1959, carpeta 209.

Cable 33 - confidencial. DELCHILE (OEA). 30 de abril de 1959. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1959, carpeta 209.

Cable 47. DELCHILE OEA. 25 de março de 1964. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1964, carpeta 342.

Cable 71. DELCHILE (OEA). 21 de julho de 1959. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1959, carpeta 209.

Cablegrama 119. 3 de maio de 1965. DELCHILE OEA. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1965, carpeta 375.

Cablegrama 151. 31 de maio de 1965. DELCHILE OEA. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1965, carpeta 375.

Carta de Ismael Huerta Diaz para el señor presidente de la CIDH. OIA. N. 17608. 28 de novembro de 1973. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1973, carpeta 626.

Carta de Manuel Bianchi a Andrés Aguilar. Washington, 26 de outubro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 662.

Carta de Manuel Bianchi dirigida a Andrés Aguilar. 24 de outubro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 662.

Comision Derechos Humanos. Washington, D.C. 8 de setembro de 1973. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1973, carpeta 630.

Comunicado de prensa – União Pan-Americana. 1 de abril de 1959. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. OEA – 1959. Carpeta 211.

DELCHILE OEA. Dezembro de 1974. N. 479. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

DELCHILE OEA. Telex N. 174. 28 de maio de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

DELCHILE OEA. Telex N. 175. 29 de maio de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

DELCHILE OEA. Telex N. 176. 30 de maio de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

DELCHILE OEA. Telex N. 422. 31 de outubro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

DELCHILE OEA. Telex N. 427. Outubro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

DELCHILE OEA. Telex N. 429. Novembro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

DELCHILE OEA. Telex. N. 425. Outubro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

Delegacion de Chile ante la Organización Estados Americanos. Los Derechos Humanos y la O.E.A. Assina, com caneta, D (...) Lopez. Sem data. AGH – MREC. Organismos Internacionales. OEA 1976, carpeta 747.

Delegación de Chile ante la Organización de los Estados Americanos. Aerograma n. 29. 26 de janeiro de 1966. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1966, carpeta 405.

Delegación de Chile ante la Organización de los Estados Americanos. Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. N. 520. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1966, carpeta 404.

Delegación de Chile ante la Organización de los Estados Americanos. N. 344. 15 de novembro de 1966. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1966, carpeta 404.

Delegación de Cuba en la Organización de los Estados Americanos. 28 de abril de 1961. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1961, carpeta 256.

Direccion politica. N. 0334. 10 de março de 1960. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1960, carpeta 234.

Discurso del embajador Manuel Trucco. Representante del Chile en la Organización de Estados Americanos. San Juan, Puerto Rico. 26 de enero de 1975. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1975, carpeta 696.

Discurso pronunciado por el ministro de relaciones exteriores de Chile D. Clodomiro Almeyda M. en el III periodo ordinario de sesiones de la

asamblea general de la organización de los estados americanos. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1973, carpeta 627.

Exposicion del embajador, representante del Peru, doctor Juan Bautista Lavalle, en la sesion celebrada por el conselho de la organizacion. 16 de outubro de 1961. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1961, carpeta 257.

Exposicion hecha por el señor enbajador de Panama en la session celebrada por el consejo el dia 27 de abril de 1959. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1959, carpeta 210.

Informe de la comision especial del consejo designada para estudiar la resolución VIII (parte II) de la quinta reunion de ministros de relaciones exteriores. 27 de outubro de 1959. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1959, carpeta 211.

Informe de la Comisión Interamericana de Paz a la octava reunión de ministros de relaciones exteriores. 12 de janeiro de 1962. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1962, carpeta 287.

Informe del XXXI periodo de sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos celebrada entro los dias 15 y 25 de octobre de 1973 en Bogota y Cali, Colombia. 20 de novembro de 1973. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1973, carpeta 626.

Inter-American Commission on Human Rights. Ref. Caso 1774. 24 de outubro de 1973. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1973, carpeta 630.

Los Derechos Humanos y la O.E.A. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1976, carpeta 747.

María Eugenia Oiarzun. OEA N. 984/374. 12 de agosto de 1976. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1975, carpeta 747.

Ministerio de Relaciones Exteriores. 26 de setembro de 1973. Telex S/n. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1973, carpeta 630.

Ministerio de Relaciones Exteriores. N. 13954. 16 de agosto de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 662.

Ministerio de Relaciones Exteriores. N. 195. Agosto de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

Ministerio de Relaciones Exteriores. N. 325. Novembro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

Ministerio de Relaciones Exteriores. N. 359. Dezembro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

Ministerio de Relaciones Exteriores. N. 364. Dezembro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

Ministerio de Relaciones Exteriores. N. 464. Dezembro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

Ministerio de Relaciones Exteriores. N. 466. Dezembro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

Ministerio de Relaciones Exteriores. N. 467. Dezembro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

Ministerio de Relaciones Exteriores. N. 478. Dezembro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

Ministerio de Relaciones Exteriores. N. 479. Dezembro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

Ministerio de Relaciones Exteriores. N. 481. Dezembro de 1974. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 661.

N. 276. 5 de dezembro de 1959. De Washington (OEA). AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1959, carpeta 209.

Nota de prensa. OEA. Discurso del embajador doctor Gonzalo Escudero, representante del Ecuador, en la sesion celebrada por el consejo de la organizacion en 6 de marzo de 1960, para considerar la aprobación del estatuto de la comision interamericana de derechos humanos, union panamericana, Washington D.C. 16 de março de 1960. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1960, carpeta 234.

Nota del embajador representante de Venezuela, en la cual transmite las observaciones de su gobierno al proyecto de estatuto de la comision interamericana de derechos humanos. 5 de abril de 1960. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1960, carpeta 234.

Nota del embajador representante de Venezuela, en la cual transmite las observaciones de su gobierno al proyecto de estatuto de la comision interamericana de derechos humanos. 5 de abril de 1960. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1960, carpeta 234.

Nota del embajador representante del Peru en la cual presenta los antecedentes y consideraciones que fundamentan la solicitud de convocatoria de la reunion del organo de consulta de acuerdo con el tratado interamericano de asistencia recíproca. 16 de outubro de 1961. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1961, carpeta 257.

Nota del presidente en ejercicio de la Comision Interamericana de Derechos Humanos sobre labores realizados por la comision en su segundo periodo de sessiones. 3 de maio de 1961. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1961, carpeta 256.

Observaciones sobre el estatuto de la comision interamericana de Derechos Humanos. Observaciones de da República Argentina. 2 de dezembro de 1959. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1959, carpeta 211.

Observaciones sobre el estatuto de la comision interamericana de Derechos Humanos. Observaciones de Guatemala. 18 de novembro de 1959. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1959, carpeta 211.

Observaciones sobre el estatuto de la comision interamericana de Derechos Humanos. Observaciones de México. 2 de dezembro de 1959. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1959, carpeta 211.

Premio Nobel para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 8 de dezembro de 1966. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1966, carpeta 403.

Presidente de la Organización de los Estados Americanos OEA. Washington, D.C. 2 de outubro de 1973. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1973, carpeta 630.

Projeto de estatuto da CIDH. 30 de outubro de 1959. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1959, carpeta 210.

Projeto de estatuto da CIDH. 30 de outubro de 1959. Delegación de Chile ante la Organización de los Estados Americanos. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1959, carpeta 210.

Proyecto de Estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 12 de maio de 1960. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1960, carpeta 234.

Respuesta del Gobierno de Chile al Informe emitido por la CIDH sobre la situación de los Derechos Humanos en Chile. AGH – MREC. Organismos Internacionales. 1974, carpeta 662.

Telex 144. DELCHILE OEA. 25 de maio de 1965. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1965, carpeta 375.

Telex 148. DELCHILE (OEA). 29 de maio de 1965. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1965, carpeta 375.

Terna para la eleccion de los miembros de la Comision Interamericana Derechos Humanos. Terna presentada por Chile. 30 de março de 1960 AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. 1960, carpeta 234.

Texto del discurso pronunciado por el presidente del senado, honorable senador señor Hernán Videla Lima, en el almuerzo que el congreso nacional ofreció a los ministros de relaciones exteriores de las repúblicas americanas el día 13 de marzo de 1959. AGH – MREC. Fondo Organismos Internacionales. OEA – 1959. Carpeta 211.

AHCA. Archivo Histórico de Cancillería Argentina

Balance positivo en reunión Chile. *La Prensa*. 2 de setembro de 1959. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/005.

Cesar Barros Hurtado. Secreto N. 602. 30 de junho de 1959. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/005.

Charge. 23 de agosto de 1959. Yardley. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/005.

Confidencial. N. 924. Misión Permanente de la Republica Argentina ante la Organización de los Estados Americanos. 11 de outubro de 1979. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/0107

De Santiago Salazar, representante interino da Colombia ante el Consejo de la OEA. 12 de fevereiro de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001

Declaración del representante de los Estados Unidos sobre el proyecto de estatuto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 6 de abril de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

Delegación de Cuba ante la Organización de los Estados Americanos. Washington. Raul Roa. 26 de junho de 1959. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/005.

Diario las Americas. 1 agosto de 1959. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/005

Editoriales. Un buen ejemplo. La prensa. 29 de junho de 1959. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/005.

Embajada de Colombia. Washington. 14 de março de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

Embajador domincano acusa a Fidel Castro ante la NN.UU. de encobrir el Comunismo en Cuba. Diario de las Americas. 1 de julho de 1959. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/005.

Informar sobre sesiones Comision de Derechos Humanos. Embajada de la Republica Argentina ante la Organización de los Estados Americanos. 22 de outubro de 1959. AHCA. Serie Organismos Internacionales Caja AH/001.

Informe de la Comisión de programa y presupuesto sobre los aspectos financieros del estabelecimento de la Comision Interamericana Derechos Humanos. 29 de julho de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

Memorandum. Embajada de los Estados Unidos da America. 6 de abril de 1960. AHCA. Caja AH/001.

Memorandum. N. 28. 17 de outubro de 1980. AHCA. Serie Organismos Internacionales Caja AH/006.

Memorandum. N. 66. Comisión Interamericana de Paz. 14 de outubro de 1963. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/006.

Memorandum. Sobre los aspectos financeiros del estabelecimento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 3 de fevereiro de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales Caja AH/001.

N. 41. Sem data e autoria. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

Nota dirigida al presidente del Consejo de la OEA por el embajador de la Republica Dominicana ante la Organización de los Estados Americanos. 2 de julho de 1959. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/005.

Observaciones sobre el estatuto de la Comision Interamericana de Derechos Humanos. 9 de novembro de 1959. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

Posición de El Salvador ante la Comision Especial de la OEA sobre Derechos Humanos. 8 de junho de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales Caja AH/001.

R.E.N. 318. Emilio Donato del Carril. 30 de março de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

Reservada 501. Embajada de la Republica Argentina ante la Organización de los Estados Americanos. 27 de maio de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

Reservada N. 103. Embajada de la Republica Argentina ante la Organización de los Estados Americanos. 4 de fevereiro de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

Reservada N. 344. Embajada de la Republica Argentina ante la Organización de los Estados Americanos. 19 de abril de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales Caja AH/001.

Reservada n. 75. Embajada de la Republica Argentina ante la Organización de los Estados Americanos. 27 de janeiro de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

Reservada. N. 199. De Enrique Dardo Cuneo. 1 de março de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

Reservada. N. 202. De Enrique Dardo Cuneo. 1 de março de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

Reservada. N. 210. De Enrique Dardo Cuneo. 2 de março de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

Reservada N. 353. Embajada de la Republica Argentina ante la Organización de los Estados Americanos. 13 de abril de 1960.AHCA. Serie Organismos Internacionales Caja AH/001.

Telegrama 1236/37. De Dir. Gral. Politica. 5 de abril de 1960. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

Telegrama secreto. Sem data. Do Departamento de Organismos Internacionales y Tratados a Cancillería. AHCA. Serie Organismos Internacionales. Caja AH/001.

AHD - MREU. Archivo Histórico Diplomático - Ministerio de Relaciones del Uruguay

1 de junho [?] de 1976. "Paraguay está más que nunca junto a Chile". *La Tercera de la Hora*. AHD – MREU. Organismos Internacionales. OEA. Caja VI/ 01, 1976.

Carta de Manuel Trucco a Galo Plaza. N. 648. 23 de junho de 1975. AHD – MREU. Organismos Internacionales. OEA. Caja 3A.

Comisión 3-5. De Adolfo Merino (UPI). 5 de março de 1976. AHD - MREU. Fondo Organismos Internancionales. Caja EEUU – 1977.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Alejandro Magnet. 13 de junho de 1976. *La Tercera de la Hora*. AHD – MREU. Organismos Internacionales. OEA. Caja VI/ 01, 1976.

Comunicado de prensa. 10 de maio de 1976. AHD - MREU. Fondo Organismos Internancionales. Caja EEUU - 1977.

Embajada del Uruguay. Informe Comisión de Derechos Humanos. 23 de agosto de 1974.

Jose Puertas (AFP). 20 de junho de 1977. AHD – MREU. EEUU - 1977. Caja 21, Carpeta 4.

N.018334. AHD – MREU. Organismos Internacionales. OEA. Caja 3A.

Memorandum. 27 de abril de 1979. AHD – MREU. Caja OEA / 3A.

Montevideo, AP, 10. Breves de America. AHD – MREU. EEUU DH. Caixa 33. Carpeta 11.

"La Asamblea ha sido un gran éxito para todos". Texto de Hernán González Valdebenito. *La 3ra. La Tercera de la Hora*. 19 de junho de 1976. AHD – MREU. Organismos Internacionales. OEA. Caja VI/ 01, 1976.

"Lo que influyó en acuerdo sobre Derechos Humanos". *El Mercurio*, 20 de junho de 1976. AHD – MREU. Organismos Internacionales. OEA. Caja VI/ 01, 1976.

"Los Derechos Humanos en la propria casa del gral. Pinochet. Sexta Asemblea de la OEA". Nueva Sociedad, julho-agosto de 1976. AHD – MREU. Organismos Internacionales. OEA. Caja VI/ 01, 1976.

"Redactan un solo texto sobre Derechos Humanos". *El Mercurio*. 16 de junho [?] de 1976. AHD – MREU. Organismos Internacionales. OEA. Caja VI/ 01, 1976.

"Secretario da OEA comprobó que no existe tortura en Chile". *La 3ra. (La Tercera de la Hora)*. 20 de junho de 1976. AHD – MREU. Organismos Internacionales. OEA. Caja VI/ 01, 1976.

CEDOC - MMDH. Centro de Documentación - Museo de la Memoria y los Derechos Humanos.

Ante la Conferencia de la O.E.A. Declaración del Coordinador Exterior del P.C. de Chile. 2 de Junho de 1976. CEDOC – MMDH.

Carta al ministro de Relaciones Exteriores. 8 de junho de 1976. CEDOC – MMDH.

Cédula de votação da Consulta Nacional de 1978. Biblioteca Digital do *Museo de la Memoria y los Derechos Humanos* (Disponível em: https://ww3.museodelamemoria.cl/sobre-las-colecciones/pieza-del-mes/voto-consulta-nacional-1978/. Acesso em 08/07/2020).

Comité Chileno de Solidaridad con la resistencia antifascista La Habana. 8 de abril de 1976. CEDOC – MMDH.

CML. Columbus Memorial Library

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la labor desarrollada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su trigésimo quinto período de sesiones*. Washington: União Pan-Americana, 1975. CML. Inter-American Commission on Human Rights Collection.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Informe sobre la labor desarrollado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su trigésimo tercer período de sesiones (extraordinario)*. Washington: União Pan-Americana, 1975. CML. Inter-American Commission on Human Rights Collection.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *La Organización de los Estados Americanos y los Derechos Humanos. Actividades de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* 1960 – 1967. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. Washington: CIDH, 1968.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. In: COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Comissão Interamericana de Direitos Humanos.*

Documentos básicos. Washington: OEA, 1963. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu décimo oitavo período de sessões*. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. Washington: União Pan-Americana, 1969.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu décimo oitavo período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1969. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu décimo quinto (extraordinário) período de sessões*. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. Washington: União Pan-Americana, 1968.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu décimo segundo período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1966. CML.Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu décimo sexto período de sessões*. CML. Inter--American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. Washington: União Pan-Americana, 1968.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu décimo sexto período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1968. CML. Inter-American Commission on Human Rights Collection.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu décimo sétimo período de sessões*. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004. Washington: União Pan-Americana, 1968.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu décimo terceiro período de sessões*.

Washington: União Pan-Americana, 1966. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu período extraordinário de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1963. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu primeiro período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1961. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu quarto período de sessões. Washington: União Pan-Americana, 1962. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu quinto período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1962. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu segundo período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1961. CML.Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu sétimo período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1964. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu sexto período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1963. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu terceiro período de sessões*. Washington:

União Pan-Americana, 1961. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu trigésimo primeiro período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1974. CML. Inter-American Commission on Human Rights Collection.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu trigésimo segundo período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1975. Tradução nossa. CML. Inter-American Commission on Human Rights Collection.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu vigésimo primeiro período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1970. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu vigésimo quarto período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1971. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu vigésimo quinto período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1972. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu vigésimo segundo período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1970. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório sobre os trabalhos realizados durante seu vigésimo terceiro período de sessões*. Washington: União Pan-Americana, 1970. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004.

ESCUDERO, Gonzalo. La Libertad de expresión, información e investigación. Versão revisada de uma conferência pronunciada em Bogotá em dezembro de 1963. In: COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.

Actividades de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos – 1960 – 1967. Washington: União Pan-Americana, 1968. CML. Inter-American Commission on Human Rights Documents, 1960-2004.

FRUS. Foreign Relations of the United States

102. Memorandum From the Assistant Secretary of State for Inter-American Affairs (Rubottom) to the Secretary of State. *Washington*, *March* 15, 1960. FRUS. 1958–1960, AMERICAN REPUBLICS, VOLUME V.

104. Memorandum From the Assistant Secretary of State for International Organization Affairs (Wilcox) to the Assistant Secretary of State for Inter-American Affairs (Rubottom). *Washington*, *April 22*, *1960*. FRUS. 1958–1960, AMERICAN REPUBLICS, VOLUME V.

338. Priority Operations Schedule for Operation Mongoose. Washington, May 17, 1962. FRUS. 1961–1963, VOLUME X, CUBA, JANUARY 1961–SEPTEMBER 1962.

540. Memorandum Prepared in the Department of State. *Washington*, *June* 30, 1960. FRUS. 1958–1960, CUBA, Vol. VI.

552. Circular Telegram from the Department of State to Certain Diplomatic Missions in the American Republics. *Washington*, *July* 11, 1960. FRUS. 1958–1960, CUBA, Vol. VI.

90. Background Paper Prepared by the Officer in Charge of U.S. OAS Delegation Matters (Redington). Washington, August 7, 1959. FRUS. 1958–1960, AMERICAN REPUBLICS, VOLUME V.

91. Telegram From the Department of State to the Embassy in Chile. Washington, August 8, 1959. FRUS. 1958–1960, AMERICAN REPUBLICS, VOLUME V.

NARA. National Archives and Records Administration

April 21, 1975. United States Senate. NARA. Human Rights Files (1962 - 1982). Box 1. Chile.

Chilean Human Rights report. Departament of State, april 1975. NARA. Human Rights Files (1962 - 1982). Box 1. Chile.

Fifth Regular session of the OAS General Assembly. May 1976. Position Paper. Departament of State, april 1975. NARA. Human Rights Files (1962 - 1982). Box 1. Chile.

Memorandum. 30 April 1975. NARA. Human Rights Files (1962 - 1982). Box 1. Chile.

Sixth Regular session of the OAS General Assembly. June 1976. Position Paper. NARA. Human Rights Files (1962 - 1982). Box 1. Chile.

The New York Times

ONIS, Juan de. Latin Lands Strive to Win Truce in Caribbean Strife. *The New York Times*. 15 de agosto de 1959. p. 1.

SZULC, Tad. Caracas to press case on Trujillo. *The New York Times*. 2 de agosto de 1959. p. 2.

SZULC, Tad. Hemisphere Parley Opens With Stress On Nonintervention. *The New York Times*. 13 de agosto de 1959. p. 1.

SZULC, Tad. "Santiago Conference poses a U. S. problem: Discussion on Caribbean's Unrest Holds Many Political pitfalls". *The New York Times*. Aug. 9, 1959. p. E4.

O.A.S. group jeered in Ciudad Trujillo. *The New York Times*. Oct 23, 1961. p. 10.

ONIS, Juan de. Latin Lands Strive to Win Truce in Caribbean Strife. *The New York Times*. 15 de agosto de 1959. p. 1.

Women denounce Dominican action: 500 Appeal to O.A.S. Panel Against Police Measures. *The New York Times*. Oct. 25, 1961. p. 22

The Washington Post

DONIHI, Rosemary. Castro Urged to Be Humane. *The Washington Post*. 28 de abril de 1961. p. C1.

Protesting Cuban Group Spurns Food. *The Washington Post*. 6 de outubro de 1961. p. A13.

Report Cites Cuban Use Of Dungeons: OAS Told of Rats, Filth in Prisons Holding Anti-Reds. *The Washington Post*. May 24, 1963. p. A1.

UNNA, Warren. OAS Votes Watered Rights Law. *The Washington Post*. 26 de maio de 1960. p. A10.

"Still, Small Voice". *The Washington Post*. Oct. 4, 1961. p. A16.

"Watchdog". *The Washington Post*. Jan. 5, 1963. p. A8.

Bibliografia

AGAMBEN, Giorgio. *Estado de Exceção*. São Paulo: Boitempo, 2004.

Alejandro Magnet. Universidad Alberto Hurtado Ediciones. https://ediciones.uahurtado.cl/autor/alejandro-magnet-pagueguy/. Acesso em 02/02/2024.

ALMEIDA, Guilherme Assis de. *A proteção da pessoa humana no Direito Internacional: conflitos armados, refugiados e discriminação racial*. São Paulo: CLA, 2018.

ALMEYDA, Clodomiro. Discurso pronunciado por el ministro de relaciones exteriores, Clodomiro Almeyda, en la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos. *Estudios Internacionales*, Año 4, No. 16, (enero--marzo 1971), p. 189-198.

ALMEYDA, Clodomiro. The Foreign Policy of the Unidad Popular Government. In: SIDERI, S. (org). *Chile 1970–73: Economic Development and Its International Setting*. Boston: Institute of Social Studies - Series on the Development of Societies, 1979.

AMORÓS, Mario. La Iglesia que nace del pueblo: Relevancia histórica del Movimiento Cristianos por el Socialismo. In: VALLEJOS, Julio P. (coord). *Cuando hicimos historia: La experiencia de la Unidad Popular*. Santiago: LOM Ediciones, 2005.

ANGEL, Allan. Chile, 1958 – 1990. In: BETHEL, Leslie. *História de América Latina. Vol. 15. El Cono Sur desde 1930*. Barcelona: Critica, 2002.

ARCOS, Javier Castro e LILLO, Pedro A. Martínez. América Latina en la Guerra Fría. El caso de Chile. *Historia Actual Online*, 62 (3), 2023: 97-112.

ARDAO, Arturo. Panamericanismo y Latinoamericanismo. In: ZEA, Leopoldo (org). *América Latina en sus ideas*. Cidade do México: Siglo XXI, 1986.

ARENDT, Hannah. *Eichmann em Jerusalém. Um relato sobre a banalidade do mal*. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

ARENDT, Hannah. *Origens do Totalitarismo. Antissemitismo, Imperialismo, Totalitarismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

ARMITAGE, David. *Declarações de Independência. Uma História Global*. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

ARRIGHI, Jean Michel. OEA. *Organização dos Estados Americanos*. São Paulo: Manole, 2004.

B'nai B'rith Leaders from 16 Latin American Countries Meet in Chile. Disponível em: https://www.jta.org/archive/bnai-brith-leaders-from-16-latin-american-countries-meet-in-chile. Acesso em: 09/10/2023.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz Bandeira. *De Martí a Fidel. A Revolução Cubana e a América Latina*. São Paulo: Civilização Brasileira, 2009.

BARNARD, Andrew. Chile. In: BETHEL, Leslie e ROXBOROUGH, Ian. *A América Latina entre a Segunda Guerra Mundial e a Guerra Fria*. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

BERNARDI, Bruno Boti. O sistema interamericano de direitos humanos: criação e desenvolvimento institucional (1960-2010). *Latin American Human Rights Studies*, v. 2, p. 1-46, 2022.

BETHELL, Leslie e ROXBOROUGH, Ian. A Conjuntura do pós-guerra na América Latina. In: BETHELL, Leslie e ROXBOROUGH, Ian (org.). A *América Latina entre a Segunda Guerra Mundial e a Guerra Fria*. São Paulo: Paz e Terra, 1996.

BIANCHI, Manuel. *Misión Cumplida. La Comisión de Derechos Humanos en la República Dominicana (Relatorio y Documentos). 1960 – 1966*. Santiago: Ed. Andres Bello, 1967.

BIELOUS, Silvia Dutrénit e PETITO, Gonzalo Varela. *Tramitar el pasado. Violaciones de los Derechos Humanos y agendas gubernamentales en casos latinoamericanos*. Cidade do México: FLACSO, 2010.

AMADEO, Javier (org.). *Violência de Estado na América Latina*. São Paulo: ED. UNIFESP, 2019.

Biography. *Rómulo Gallegos*. *Library of Congress*. Disponível em: https://www.loc.gov/item/n50029007/romulo-gallegos/. Acesso em 02/05/2024.

BOZZA, Juan Alberto. El desembarco del anticomunismo. La invasión norteamericana a la República Dominicana y las repercusiones en la Argentina. *Épocas. Revista de Historia.* Buenos Aires, N. 14, 2016.

BRANDS, Hal. *Latin America's Cold War*. Harvard: Harvard University Press, 2012.

BRASIL. *Comissão Nacional da Verdade. Relatório*. Brasília: CNV, 2014. v. 1.

BRUEY, Alison J. Transnational Concepts, Local Contexts: Solidarity at the Grassroots in Pinochet's Chile. In: MOR, Jessica Stites (org.) *Human Rights and Transnational Solidarity in Cold War Latin America.* Madison: The University of Wisconsin Press, 2013.

CABRANES, José A. The Protection of Human Rights by the Organization of American States. *The American Journal of International Law*, Vol. 62, No. 4 (Oct., 1968). p. 889 - 908.

CAPELATO, Maria Helena. Democracia e Socialismo no Chile. In: PRADO, Maria Ligia. *Utopias latino-americanas: política, sociedade e cultura*. São Paulo: Contexto, 2021.

CARRILLO, Alicia V. Céspedes. *Las relaciones exteriores de Cuba. Cambios estructurales* (1868-2006). Havana: Editorial José Martí, 2008.

CARRIÓ, Genaro. *El Sistema Interamericano*. Buenos Aires: EUDEBA, 1987.

CARRIÓ, Genaro. *Los Derechos Humanos y su protección. Distintos tipos de problemas*. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1980.

CASALS, Marcelo. "Chile en la encrucijada". Anticomunismo y propaganda en la "campaña del terror" de las elecciones presidenciales de 1964. In: HARMER, Tanya e SEGOVIA, Alfredo Riquelme (coord.). *Chile y la Guerra Fría global*. Santiago: RIL editores, 2014.

CASTRO, Fidel. Primera Declaración de la Habana. In: CASTRO, Fidel. *Discursos de Fidel Castro*. Caracas: Biblioteca Popular para los Consejos Comunales, 2017.

CASTRO, Fidel. Segunda Declaración de la Habana. In: CASTRO, Fidel. *Discursos de Fidel Castro*. Caracas: Biblioteca Popular para los Consejos Comunales, 2017.

CATELA, Ludmila da Silva. El mundo de los archivos. In: CATELA, Ludmila S. e JELIN, Elizabeth (org,). *Los archivos de la represión: documentos, memoria y verdad*. Madrid, Siglo XXI Editores, 2002.

CLEARY, Edward. *The struggle for Human Rights in Latin America*. London: Praeger, 1997.

CMIEL, Kenneth. The recent History of Human Rights. In: IRIYE, Akira; GOEDDE, Petra; HITCHCOCK, William I (orgs). *The human rights revolution: an international history*. New York: Oxford University Press, 2012.

COMPAGNON, Olivier. *América Latina y la Grande Guerra. El adiós a Europa (Argentina y Brasil, 1914 – 1918)*. Buenos Aires: Crítica, 2014.

Consenso Latinoamericano de Viña del Mar. *Estudios Internacionales*, Año 3, No. 3 (11) (octubre-diciembre 1969), p. 403-418.

CONVENÇÃO EUROPEIA DOS DIREITOS DO HOMEM. Disponível em: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_por. Acesso em 28/03/2024. Artigos 33, 34 e 35. p. 22 – 23.

Cualquier semejanza es pura coincidencia. *Ercilla*. Santiago, oct. 31, 1973. Disponível em: http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/bnd/628/w3-article-287760.html. Acesso em 14/06/2020.

Currículo de Alexander Marcondes Filho. AC - MREB. OEA. Ofícios. Junho. 1960; SENADO FEDERAL. Senador Marcondes Filho. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/senadores/senador/-/perfil/1376. Acesso em 02/04/2024.

DARREN, Hawkins. Human Rights Norms and Networks in Authoritarian Chile. In: SANJEEV, Khagram, RIKER, James V. e SIKKINK, Kathryn. *Restructuring world politics: transnational social movements, networks, and norms*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2002.

DELARISSE, Thaís Maria. *A ditadura militar chilena como um ponto de inflexão na trajetória da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Dissertação apresentada ao Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia. Uberlândia, 2018.

DEVINE, Carol; HANSEN, Carol Rae e WILDE, Ralph. *Direitos Humanos: Referências essenciais*. São Paulo: EDUSP, 2007.

DÍAZ, Ismael Huerta e CARVAJAL, Patricio P. El Pronunciamiento Militar de 1973: Fundamentos y Antecedentes. *Revista Política*. Vol. 4, 1983.

DÍAZ-ARIAS, David; HERNÁNDEZ, Juan José; HURTADO, Ronny Viales. *Historical dictionary of Costa Rica*. New York: Rowman & Littlefield, 2019.

DOMINGUÉZ, Jorge I. *To make a world safe for Revolution: Cuba´s foreign policy*. London, Cambridge: Harvard University Press, 1989.

DULCI, Tereza Maria Spyer. *As Conferências Pan-Americanas: identidade, união aduaneira e arbitragem (1889 a 1928)*. São Paulo: Editora Alameda, 2013.

DYKMANN, Klaas. *Philanthropic Endeavors or the Exploitation of an Ideal? The Human Rights Policy of the Organization of American States in Latin America (1970-1991)*. Vervuert: Instituto Ibero-Americano, 2004.

ECKEL, Jan e MOYN, Samuel (org). *The breakthrough: human rights in the 1970s*. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press, 2014.

ECKEL, Jan. "Under a Magnifying Glass": The International Human Rights Campaign against Chile in the Seventies. In: HOFFMANN, Stefan-Ludwig. *Human Rights in the Twentieth Century*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

ENGSTROM, Par. The Inter-American Human Rights System and US-Latin American Relations. In: SCARFI, Juan Pablo e TILLMAN, Andrew R. (org). *Cooperation and Hegemony in US-Latin American Relations*. Revisiting the Western Hemisphere Idea. Londres: Palgrave Macmillan, 2016.

ESPINOZA, César O. Un embajador chileno en Londres: Juan Manuel Arturo Bianchi Gundián, 1947-1952. *Revista Estudios Hemisféricos y Polares* Volumen 10 Nº 1 (Enero-Julio, 2019).

Falleció el exministro Daniel Hugo Martins. El País, 5 de junho de 2016. Disponível em: https://www.elpais.com.uy/informacion/fallecio-el-exministro-daniel-hugo-martins. Acesso em 29/02/2024.

FARER, Tom. The Rise of the Inter-American Human Rights Regime: No Longer a Unicorn, Not Yet an Ox. *Human Rights Quarterly*, N. 19, 1997, p. 510-546.

FERMANDOIS, Joaquín. ¿Peón o actor? Chile en la Guerra Fría (1962-1973). *Estudios Públicos*, 72 (primavera 1998).

Fernando Volio Jimenéz. *La Revista. cr*. Disponível em: https://www.larevista.cr/fernando-volio-jimenez/. Acesso em 17/02/2024

FERREIRA, Roberto García e ARRIOLA, Arturo Taracena (orgs). *La Guerra Fría y el anticomunismo en Centroamérica*. Cidade de Guatemala: FLACSO, 2017.

FICO, Carlos (et. al.) (org). *Ditadura e democracia na América Latina: balanço histórico e perspectivas*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

FIELD JR., Thomas C.; KREPP, Stella; PETTINÁ, Vanni. Between Nationalism and Internationalism: Latin America and the Third World. In: FIELD JR., Thomas C.; KREPP, Stella; PETTINÁ, Vanni (orgs.). *Latin America and the Global Cold War*. University of North Carolina Press, 2020.

FITZPATRICK, Joan. State of Emergency in the Inter-American System. In: HARRIS, David e LIVINGSTONE, Stephen. *The Inter-American System of Human Rights*. Oxford: Clarendon Press, 1998.

FLORES, Joaquín. El derecho inalienable de escoger libremente: Uruguay en las Reuniones de consulta de la Organización de Estados Americanos, 1959-1960. *Encuentros Uruguayos*, Vol. 15, N. 1 (2022), p. 13 - 32.

FRANCO, Mariana e IGLESIAS, Mariana. El Estado de Excepción en Uruguay y Argentina. Reflexiones teóricas, históricas y historiográficas. *Revista de História Comparada*. Rio de Janeiro, 5-1: 91-115, 2011.

FRANCO, Marina e RAMIRÉZ Hernán (org). *Ditaduras no Cone Sul da América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2021.

FRANCO, Stella Maris Scatena. Gênero em debate: problemas metodológicos e perspectivas historiográficas. In: VILLAÇA, Mariana Martins. e PRADO, Maria Ligia C. (org.). *História das Américas: fontes e abordagens historiográficas*. São Paulo: Humanitas; Capes, 2015.

FRIEDMAN, Max Paul e LONG, Tom. Soft balancing in the Americas: Latin American opposition to U.S. intervention, 1898–1936. *International Security*, 2015, 40 (1). p. 120 - 156.

FRIEDMAN, Max Paul. Guatemala. Significados transnacionales del golpe de estado de 1954 en Guatemala: Un suceso de la Guerra Fría internacional. In: FERREIRA, Roberto García (coord). *Guatemala y la Guerra Fría en América Latina* 1947 – 1977. Guatemala: CEUR, USAC, 2010.

FUNES, Patricia. *História Mínima de las ideias políticas en América Latina*. Cidade do México: Turner; El Colégio de México, 2014.

FUNES, Patricia. Medio siglo de represión. El Archivo de la Dirección de Inteligencia de la Policía de la Provincia de Buenos Aires. *Revista Puentes*, núm. 11, 2004.

GARCIA, Marcos Leite e AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes de. A função investigadora da Comissão Interamericana de Direitos Humanos e a situação humanitária no Chile após o Golpe de Estado de 1973: a histórica visita in loco realizada em 1974. *VI Encontro Internacional do CONPEDI, Direitos*

humanos, direito internacional e direito constitucional: judicialização, processo e sistemas de proteção. Florianópolis, 2017.

GLEIJESES, Piero. *Conflicting Missions: Havana, Washington and Africa* (1959 – 1976). Chapel Hil: University of North Carolina Press, 2002.

GLEIJESES, Pierro. Juan Jose Arevalo and the Caribbean Legion, *Journal of Latin American Studies*, Vol. 21, No. 1, feb., 1989.

GOBIERNO DE CHILE. *Declaración de Principios del Gobierno de Chile*. Santiago: Ed. Nacional Gabriela Mistral, 1974.

GOLDMAN, Robert. History and Action: the Inter-American Human Rights System and the Role of the Inter-American Commission on Human Rights. *Human Rights Quarterly*, N. 31, 2009. p. 856–887.

GRANDIN, Greg. *The Last Colonial Massacre Latin America in the Cold War*. Chicago: University of Chicago Press, 2011.

HARMER, Tanya. *Allende's Chile and the Inter-American Cold War*. Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 2016.

HARMER, Tanya. Chile y la Guerra Fría interamericana, 1970-1973. In: HARMER, Tanya e SEGOVIA, Alfredo Riquelme (coord.). *Chile y la Guerra Fría global*. Santiago: RIL editores, 2014.

HARMER, Tanya. The view from Havana: Chilean exiles in Cuba and early resistance to Chile's dictatorship, 1973-1977. *Hispanic American Historical Review*, 96 (1), 2016. p. 109-146.

HARMER, Tanya. The "Cuban Question" and the Cold War in Latin America, 1959–1964. *Journal of Cold War Studies*. Vol. 21, No. 3, Summer 2019.

HARVEY, Hugo. Revisitando el punto de inflexión interamericano en la Guerra Fría: la crisis dominicana de 1965, la intervención de Estados Unidos y la Fuerza Interamericana de la Paz. *Humanidades: Revista de la Universidad de Montevideo*, N. 7, Junio, 2020.

HERNANDÉZ, Diego. *et. al.* Uruguay en el Consejo de Seguridad de la ONU ante la invasión a República Dominicana (1965). *Cadernos de Relações Internacionais e Defesa*, v.2, nº.3, 2020/2.

HOFFMANN, Stefan-Ludwig (org). *Human Rights in the Twentieth Century*. New York: Cambridge University Press, 2011.

HUERTA, Joaquín Fermandois. *Chile y la cuestión cubana* "1959 - 1964". Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile, 1982.

HUNT, Lynn. A *invenção dos Direitos Humanos. Uma História.* (Curitiba: A Página, 2012.

ISHAY, Micheline. *The History of Human Rights.* Berkeley/Los Angeles: University of California Press, 2004.

JAPPE, Anselm. *Violência, mas pra quê?*. São Paulo: Hedra, 2013.

JARDIM, José Maria. *Políticas y Sistemas de archivos*. Cid. do México: Secretaría General Iberoamericana: Rede de Archivos Diplomáticos Iberoamericanos, 2010.

JELIN, Elizabeth e HERSHBERG, Eric (org.). *Construindo a Democracia: Direitos Humanos, Cidadania e Sociedade na América Latina.* São Paulo: Ed. USP, 2006.

JELIN, Elizabeth. *La lucha por el pasado: Cómo construimos la memoria social.* Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2017.

José Joaquin Gori. 1 de abril de 2014. El Nuevo Siglo. Disponível em: https://www.elnuevosiglo.com.co/jose-joaquin-gori. Acesso em 17/02/2024.

Juan Luis Ossa Bulnes. Reseñas biográficas parlamentarias. *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*. Disponível em: https://www.bcn.cl/historiapolitica/resenas_parlamentarias/wiki/Juan_Luis_Ossa_Bulnes. Acesso em: 05/02/2024.

JUNQUEIRA, Mary Anne. A defesa da soberania e as relações entre os Estados Unidos e a América Latina no início do século XX. In: PRADO, Maria Lígia Coelho. *Utopias latino-americanas. Política, sociedade, cultura*. São Paulo: Contexto, 2021.

KELLY, Patrick William. *Sovereign Emergencies. Latin America and the Making of Global Human Rights Politics.* Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

KELLY, Patrick William. The 1973 Chilean coup and the origins of transnational human rights activism. *Journal of Global History*. Vol. 8, Mar. 2013.

KELLY, Patrick Willian. Human Rights and Christian responsibility. Transnational Christian Activism, Human Rights, and State Violence in Brazil and Chile in the 1970s. In: WILDE, Alexander (org.). *Religious Responses to Violence: Human Rights in Latin America Past and Present*. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 2015.

La Operación primavera. Qué Pasa. Santiago, no. 132, nov. 2, 1973. p. 61. Disponível em: http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/bnd/628/w3-article-230680.html. Acesso em: 14/06/2020.

LEBLANC, Lawrence J. *The OAS and the promoting and the protection of Human Rights*. Haia: Martinus Nijhoff, 1977.

LEIGH, Gustavo. *La Junta de Gobierno frente a la Juridicidad y los Derechos Humanos*. Santiago: Ed. Nacional Gabriela Mistral, 1974.

LEOGRANDE, William M. Anger, Anti-Americanism, and the Break in U.S.--Cuban Relations. *Diplomatic History*, Vol. 41, Issue 1, Jan. 2017. p. 104 - 127.

LEOGRANDE, William M. e KORNBLUH, Peter. *Back channel to Cuba: the hidden history of negotiations between Washington and Havana*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2014.

Liberación. História Legislativa. Disponível em: https://www.plncr.org/ex-diputados. Acesso em 17/02/2024.

LLOSA, Mario Vargas. A *Festa do Bode*. Rio de Janeiro: Alfaguara, 2011.

Manuel Trucco Franzani. Reseñas biográficas parlamentarias. *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*. Disponível em: https://www.bcn.cl/historiapolitica/resenas_parlamentarias/wiki/Manuel_Trucco_Franzani. Acesso em 29/09/2023.

MARCHESI, Aldo. Escribiendo la Guerra Fría latinoamericana: entre el Sur "local" y el Norte "global". *Estudos Históricos*, vol. 30, no. 60, Rio de Janeiro. Jan./Apr. 2017.

MARTINEZ, Jenny S. *The Slave Trade and the origins of International Human Rights*. Oxford: Oxford University Press, 2012.

MATTEUCCI, Nicola. Soberania. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Vol. 1. Brasília: Ed. UNB, 1998.

MAYA, Margarita López. GALLEGOS, Rómulo. *Enciclopédia Latino-americana*. Disponível em: http://latinoamericana.wiki.br/verbetes/g/gallegos--romulo. Acesso em: 22/09/2021.

MBEMBE, Achille. *Necropolítica. Biopoder, soberania, estado de exceção, políticas de morte*. ?: N-1 edições, 2018.

MCPHERSON, Alan. *A Short History of U.S. Interventions in Latin America and the Caribbean*. Chichester: Wiley-Blackwell, 2016.

MCPHERSON, Alan. *The Invaded. How Latin Americans and Their Allies Fought and Ended U.S. Occupations*. New York: Oxford University Press, 2014.

MOR, Jessica Stites (org). *Human rights and transnational solidarity in Cold War Latin America*. Wisconsin: The University of Wisconsin Press, 2013.

MORRA, Marco, PALIERAKI, Eugenia e PEDEMONTE, Rafael. La Unidad Popular chilena (1970-1973): balance historiográfico y nuevas perspectivas transnacionales. *Historia Crítica*, n.° 90 (2023): 3-28.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá (org). *Ditaduras Militares - Brasil, Argentina, Chile e Uruguai*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2015.

MOULIAN, Tomás E. *Fracturas: de Pedro Aguirre Cerda a Salvador Allende*. Santiago: LOM Ediciones, 2006.

MOYN, Samuel. *Human Rights and the uses of History*. New York e London: Verso, 2014.

MOYN, Samuel. Imperialism, Self-Determination, and the Rise of Human Rights. In: IRIYE, Akira, GOEDDE, Petra, e HITCHCOCK, William I. *The Human Rights Revolution: an international history*. New York: Oxford University Press, 2012.

MOYN, Samuel. *The Last Utopia. Human Rights in History*. Cambridge/ Londres: Harvard University Press, 2010.

ORELLANA, Patricio. Los Organismos de Derechos Humanos en Chile hasta 1985. In: ORELLANA, Patricio e HUTCHISON, Elizabeth Q. *El movimiento de Derechos Humanos en Chile, 1973 – 1990*. Santiago: Centro de estudios políticos latinoamericanos Simón Bolívar, 1991.

PALTI, Elías. *O tempo da política. O século XIX reconsiderado*. Belo Horizonte: Autêntica, 2020.

PARTIDO DEMÓCRATA CRISTIANO. *Chile. Cómo avanza la revolución en libertad*. p. 15. Disponível em: http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/visor/BND:9082. Acesso em 07/06/2020.

PERDOMO, Rogelio Pérez. Los juristas como intelectuales y el nacimiento de los estados naciones en América Latina. In: MYERS, Jorge (org). *Historia de los intelectuales en América Latina*. La ciudad letrada, de la conquista al modernismo. Vol. 1. Buenos Aires: Katz, 2008.

PEREIRA, Anthony. *Ditadura e repressão. O autoritarismo e o estado de direito no Brasil, no Chile e na Argentina*. São Paulo: Paz e Terra, 2012.

PEREIRA, Fernanda Linhares. A *História não contada da Declaração Universal dos Direitos Humanos: os caminhos do protagonismo latino-americano entre 1946 e 1948*. Tese (Doutorado) - Universidade Federal de Goiás, Faculdade de História (FH), Programa de Pós-Graduação em História, Goiânia, 2021.

PERÉZ, Louis. *Cuba: between Reform and Revolution* (New York: Oxford University Press, 2011.

PETERSEN, Mark Jeffrey. The "Vanguard of Pan-Americanism": Chile and Inter-American Multilateralism in the Early Twentieth Century. In: SCARFI, Juan Pablo e TILLMAN, Andrew R. *Cooperation and Hegemony in US-Latin American Relations. Revisiting the Western Hemisphere Idea*. Londres: Palgrave, 2016.

PETINNÁ, Vanni. América Central y la Guerra Fría, apuntes para una historia, E.I.A.L., Vol. 30 - N. 1, 2019. p. 13 - 42.

PETTINÁ, Vanni. *Historia mínima de la Guerra Fría en América Latina*. Ciudad de México, México: El Colegio de México, 2018.

PRADO, Maria Lígia Coelho. Ser ou não ser um bom vizinho: América Latina e Estados Unidos durante a guerra. *Revista* USP. São Paulo, n. jun./ago. 1995.

QUADRAT, Samantha. A emergência do tema dos direitos humanos na América Latina. In: FICO, Carlos (et. al.) (org). *Ditadura e democracia na América Latina: balanço histórico e perspectivas*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

QUEIROZ, Alexandre. As raízes transnacionais da Revolução Cubana. *Revista Brasileira de História*, V. 43, N. 92, 2023. p. 287-292.

QUEIROZ, Alexandre. *Da Revolução ao Paraíso: conflito de ideias na Igreja latino-americana (*1968 – 1979). Foz do Iguaçu: Ed. UNILA, 2021.

QUEIROZ, Alexandre. Direitos Humanos e Igreja Católica na América Latina: Ditaduras, Teologia da Libertação e a historicidade de uma relação. In: QUEIROZ, Alexandre; FURQUIM, Fabiane Miriam; MELO, Flávia da Rosa. (Org.). *Das violências na história: Instituições, (inter)subjetividades e Direitos Humanos*. São Paulo: Todas as Musas, 2021

QUEIROZ, Alexandre. Direitos Humanos, Revolução Cubana e a Guerra Fria Interamericana (1959-1963). *IBEROAMERICANA. América Latina-España--Portugal*. V. 24, N. 85, 2024. p. 209 - 232.

QUIROGA, Cecilia Medina. *The Battle of Human Rights. Gross, Systematic Violations and the Inter-American System*. Dordrecht (Netherlands): Martinus Nijhoff, 1988.

RABE, Stephen. The Caribbean Triangle: Betancourt, Castro, and Trujillo and U.S. Foreign Policy, 1958 – 1963. *Diplomatic History*, Vol. 20, No. I, Winter 1996.

Raúl Roa García: la dignidad de un Canciller. Disponível em: http://www.cubaminrex.cu/es/raul-roa-garcia-la-dignidad-de-un-canciller. Acesso em 30/03/2020.

REPÚBLICA DE CHILE. Diario de Sesiones del Senado. Homenaje en memoria de Don Manuel Bianchi Gundián. Sesión 24ª, 13 de enero de 1994. Disponível em: https://www.bcn.cl/laborparlamentaria/wsgi/consulta/verDiarioDeSesion.py?id=66784. Acessado em: 02/05/2020.

RIERA, Macarena Barahona. La ciudadanía política de las costarricenses. La conquista de Ángela Acuña de Chacón. *Revista Estudios*. N. 21, 2018, p. 201-212.

ROHT-ARRIZA, Naomi. *The Pinochet effect. Transnational Justice in the age of Human Rights*. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press, 2005.

ROJAS ARAVENA, Francisco. Chile: mudança política e inserção internacional, 1964-1997. *Rev. bras. polít. Int.*, Brasília, v. 40, n. 2, Dec. 1997.

ROJAS, Rafael. *Historia mínima de la Revolución cubana* (Cid. de México: El Colegio de México; Turner, 2015.

ROLLEMBERG, Denise e QUADRAT, Samantha (org). A *construção social dos regimes autoritários: Brasil e América Latina*. v.2 Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

ROLLEMBERG, Denise. *O apoio de Cuba à luta armada no Brasil: o treinamento guerrilheiro*. Rio de Janeiro: Mauad, 2001.

RONIGER, Luis e SZNAJDER, Mario. *O Legado de Violações dos Direitos Humanos no Cone Sul*. São Paulo: Perspectiva, 2004.

SAAVEDRA, Manuel Bastías. The Unintended Legacy of September 11, 1973: Transnational Activism and the Human Rights Movement in Latin America. *Iberoamericana*, XIII, 51 (2013).

SAGOT, Montserrat. ¿Importa la Igualdad de las Mujeres en una Democracia? Ángela Acuña y el Sufragismo en Costa Rica. *Rev. Reflexiones*, 90 (1): 23-35, 2011.

SALAZAR, Héctor e GUZMÁN, Nancy. *Historia para no olvidar*. Santiago de Chile: Catalonia, 2018.

SALVATORE, Ricardo D. Saber hemisférico y disonancias locales. Leo S. Rowe en Argentina, 1906 – 1919. In: SALVATORE, Ricardo D. (org.). *Los lugares*

del saber. Contextos locales y redes transnacionales en la formación del conocimiento moderno. Rosario: Beatriz Viterbo, 2007.

SÁNCHEZ, Walter. Tendencias sobresalientes de la política exterior chilena. In: SÁNCHEZ, Walter e PEREIRA, Teresa. *150 años de política exterior chilena*. Santiago: Instituto de estudios internacionales de la Universidad de Chile, Editorial Universitaria, 1977.

SANDIFER, Durward e SCHERER, Ronald. *Fundamentos de la Libertad*. Cidade do México: Manuales Uteha Ciencias Sociales, 1967.

SCARFI, Juan Pablo. La intervención del derecho internacional (latino) americano: la hegemonía estadunidense y el debate sobre la intervención en los orígenes del Sistema Interamericano. *Estudios Sociales*, n. 59, jul.-dez. 2020. p. 113–135.

SCARFI, Juan Pablo. *The hidden history of international law in the Americas: empire and legal networks*. New York: Oxford University Press, 2017.

SCHOULTZ, Lars. *Beneath the United States. A History of U.S. policy towards Latin America*. Cambridge: Harvard University Press, 1998.

SCHOULTZ, Lars. *Human Rights and United States Policy towards Latin America.* Princeton: Princeton University Press, 1980.

SCHREIBER, Anna P. e SCHREIBER, Philippe S. E. The Inter-American Commission on Human Rights in the Dominican Crisis. *International Organization*. Vol. 22, Mar. 1968, p. 508 – 528.

SCHREIBER, Anna P. *The Inter-American Commission on Human Rights*. Leiden: A. W. Sijthoff, 1970.

SEGOVIA, Alfredo Riquelme. La *Guerra Fría* en Chile: los intrincados nexos entre lo nacional y lo global. In: HARMER, Tanya e SEGOVIA, Alfredo Riquelme. (coord.). *Chile y la Guerra Fría global*. Santiago: RIL editores, 2014.

SEPÚLVEDA, Cesar. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos. Un cuarto de siglo de evolución y de empeños. *Revista Mexicana De Política Exterior*, n.º 8, sep., 1985.

SIKKINK, K. A emergência, evolução e efetividade da rede de direitos humanos na América Latina. In: JELIN, Elizabeth e HERSHBERG, Eric. *Construindo a democracia: direitos humanos, Cidadania e Sociedade na América Latina*. São Paulo: Edusp, 2006.

SIKKINK, Kathryn. *Justice Cascade: How Human Rights Prosecutions are Changing World Politics*. New York, London: Norton & Company, 2011.

SIKKINK, Kathryn. *Mixed Signals. U.S. Human Rights Policy and Latin America*. Ithaca (NY): Cornell University Press, 2004.

SIKKINK, Kathryn. Protagonismo da América Latina em Direitos Humanos. *Sur - Revista Internacional de Direitos Humanos*. V .12, n.22, 2015. p. 215 – 227.

SILVEIRA, Mariana de Moraes. Advogados das Américas. Juristas e(m) imaginações continentais. In: DUTRA, Eliana de Freitas e MYERS, Jorge (org). *Continente por definir. As ideias de América no século* XX. Belo Horizonte, Editora da UFMG, 2022.

SIMON, Roberto. *O Brasil contra a Democracia. A Ditadura, o Golpe no Chile e a Guerra Fria na América do Sul*. São Paulo: Companhia das Letras, 2021.

SMITH, Richard Cándida. *Improvised Continent. Pan-americanism and cultural exchange*. Philadelphia: University of Pennsylvania press, 2017.

SMITH-CONNELL, Gordon. The OAS and the Dominican Crisis. *The World Today*, Vol. 21, No. 6 (Jun., 1965).

SNYDER, Sarah. Bringing the Transnational In: Writing Human Rights into the International History of the Cold War. *Diplomacy & Statecraft*, 24:1, 2013. p. 100-116.

SOLÓRZANO, Nicolás Prados Ortiz de. *Cuba in the Caribbean Cold War: Exiles, Revolutionaries and Tyrants, 1952–1959*. Oxford: Palgrave Macmillan, 2020.

SZNAJDER, Mario e RONIGER, Luis. *La política del destierro y el exilio en América Latina*. México: Fundo de Cultura Económica, 2009.

THOMAS, Jean Baptiste. Estado y leyes de excepción: Uruguay, Chile y Argentina entre democracia y dictadura (1967-1976). *Confluenze*. Vol. XV, No. 2, 2023.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. O legado da Declaração Universal e o futuro da proteção Internacional dos Direitos Humanos. In: JUNIOR, Alberto do Amaral e PERRONE-MOISÉS, Cláudia (org). *O cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos Humanos*. São Paulo: EDUSP, 1999.

ULIANOVA, Olga; SANTONI, Alessandro e NOCERA, Raffaele. *Un protagonismo recobrado: la Democracia Cristiana chilena y sus vínculos internacionales* (1973-1990). Santiago: Ariadna ediciones, 2021.

UNITED STATES SENATE. *Covert Action in Chile: 1963–1973*. Washington: U.S. Government printing office, 1975. Disponível em: https://www.intelligence.senate.gov/sites/default/files/94chile.pdf. Acesso em 16/10/2023.

VALENZUELA, Pedro Daza. Don Manuel Bianchi. *El Mercurio*, 16 de dezembro de 1993. Disponível em: http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/colecciones/BND/00/RC/RC0012277.pdf. Acesso em 09/10/2023.

VALLEJOS, Julio Pinto. Hacer la revolución en Chile. In: VALLEJOS, J. (coord.). *Cuando hicimos historia: La experiencia de la Unidad Popular*. Santiago: LOM Ediciones, 2005.

VIANCOS, Juan Enrique Vargas. El Caso Chileno ante el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. *Revista Chilena de Derechos Humanos*, 1990, N. 12.

WALKER, Vanessa. *Principles in Power, Latin America and the politics of U.S. Human Rights Diplomacy*. Ithaca (NY): Cornell University Press, 2020.

WEINSTEIN, Barbara. Pensando a história fora da nação: a historiografia da América Latina e o viés transnacional. *Revista Eletrônica da ANPHLAC*, n.14, p. 9-36, jan./jun. 2013.

WESTAD, Odd Arne. *The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of Our Times*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

WINN, Peter. A *Revolução Chilena*. São Paulo: Ed. UNESP, 2010.

WOOD, Bryce. Human Rights and the Inter-American System. In: FARER, Tom (org). *The future of the Inter-American System*. Nova York: Preager, 1979.

WRIGHT, Thomas. *Latin America in the Era of the Cuban Revolution*. London: Praeger, 2001.

WRIGHT, Thomas. *State Terrorism in Latin America: Chile, Argentina and International Human Rights*. Lahman (EUA): Rowman & Littlefield Publishers, 2006.

ZÁRATE, Veronica Valdivia Ortiz de. Pinochetismo e Guerra Social no Chile (1973 – 1989). In: MOTTA, Rodrigo Patto Sá (org). *Ditaduras Militares. Brasil, Argentina, Chile e Uruguai*. Belo Horizonte: ED. UFMG, 2015.

ZÁRATE, Verónica Valdivia Ortiz. Izquierdas y derechas en los años setenta: La reversión de la historia. In: ZÁRATE, Verónica Valdivia Ortiz; ÁLVAREZ, Rolando e PINTO, Julio (org.). *Su revolución contra nuestra revolución: Izquierdas y Derecha en el Chile de Pinochet*. Santiago: LOM Ediciones, 2006.

¡El general sí tiene quien le escriba! [artículo] María Eugenia Oyarzún. La Tercera, nov. 27, 1999, p. 12-13. Disponível em: http://www.bibliotecanacionaldigital.gob.cl/bnd/637/w3-article-213299.html. Acesso em: 03/07/2020

"Luis Reque dies". Lewis H. Diuguid. Washington Post, 24 de junho de 1992. Disponível em: https://www.washingtonpost.com/archive/local/1992/06/25/luis-reque-dies. Acesso em 16/02/2024.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), da Organização dos Estados Americanos (OEA), foi fundada em 1959 e consolidou como diretriz promover e proteger os Direitos Humanos nas Américas. A CIDH integrou as disputas políticas da Guerra Fria no continente e neste livro analisamos sua trajetória desde a fundação até uma nova etapa do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, em 1976.

Nesse período, a CIDH estabeleceu-se e vivenciou questões político-jurídicas concernentes à soberania dos Estados, do Sistema Interamericano e do Direito Internacional dos Direitos Humanos, conjugadas às disputas de apropriação dos Direitos Humanos em determinados cenários. Essas experiências estruturam o livro, que abrange os dilemas institucionais de sua formação e a atuação na região do Caribe na década de 1960 (com destaque para a Revolução Cubana e a intervenção na República Dominicana) e a emblemática postura frente à ditadura no Chile após o golpe militar de 1973.

Analisamos a composição da Comissão, atentando para o posicionamento dos sete comissionados, seus mecanismos de ação (principalmente as visitas e os Informes) e a relação com alguns Estados da OEA, cruzando essas duas perspectivas e fontes documentais. Assim, a produção da Comissão foi comparada e conectada com os registros estatais, notoriamente dos Ministérios de Relações Exteriores, da Argentina, Brasil e Chile e do governo dos EUA. Constatamos uma trama transnacional de negociações e embates, ancorada na CIDH e delineando os sentidos conferidos aos Direitos Humanos nas Américas entre 1959 e 1976.

"Alexandre Queiroz demonstra notável capacidade de articulação entre diferentes campos do conhecimento com a incorporação de ampla bibliografia, boa parte em língua estrangeira. Outro destaque é a impressionante pesquisa documental realizada em diversos arquivos do continente americano. O resultado de todo este trabalho é uma pesquisa alentada, inédita, abrangente e relevante, seja do ponto de vista acadêmico ou social."

Marcos Napolitano, Professor Titular do Departamento de História / USP