

Flavia Giovannone Travisani Nietmann

**A crise do Tribunal Penal Internacional:
baixo poder de enforcement: campanha de
advocacy para lidar com a alegação de
racismo**

Dissertação de Mestrado

Dissertação apresentada como requisito parcial para
obtenção do grau de Mestre (Opção profissional) pelo
Programa de Pós-Graduação em Análise e Gestão de
Políticas Internacionais da PUC-Rio.

Orientador: Prof. Conor Foley

Rio de Janeiro
Julho de 2019

Flavia Giovannone Travisani Nietmann

**A crise do Tribunal Penal Internacional:
baixo poder de enforcement: campanha de
advocacy para lidar com a alegação de
racismo**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Análise e Gestão de Políticas Internacionais da PUC-Rio. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo.

Prof. Conor Foley

Orientador

Instituto de Relações Internacionais – PUC-Rio

Prof. Florian Fabian Hoffmann

Instituto de Relações Internacionais – PUC-Rio

Prof. Graziella do O Rocha

Universidade Federal do Rio de Janeiro-UFRJ

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, da autora e do orientador.

Flavia Giovannone Trivisani Nietmann

Graduada em Direito (Universidade Metropolitana de Santos UNIMES), pós-graduada em Direito Empresarial pelo Mackenzie, pós-graduada em Direito Internacional Tributário e em Direito Comercial Internacional pela Università degli Studi di Roma – La Sapienza e mestre em Relações Internacionais pela PUC-Rio.

Ficha Catalográfica

Nietmann, Flavia Giovannone Trivisani

A crise do Tribunal Penal Internacional : baixo poder de enforcement : campanha de advocacy para lidar com a alegação de racismo / Flavia Giovannone Trivisani Nietmann ; orientador: Conor Foley. – 2019.

37 f. ; 30 cm

Dissertação (mestrado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais, 2019.

Inclui bibliografia

1. Relações Internacionais – Teses. 2. Tribunal Penal Internacional. 3. Advocacy. 4. Racismo. 5. Baixo poder enforcement. I. Foley, Conor. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Instituto de Relações Internacionais. III. Título.

CDD: 327

Dedico este projeto à minha família, principalmente, aos meus filhos Rafael e Ricardo, e amigos que sempre estiveram presentes direta ou indiretamente em todos os momentos de minha formação.

Agradecimentos

Ao meu orientador, Conor Foley, que me instruiu de forma leve, deixando esse momento mais prazeroso do que um fardo, estando sempre disponível para todas as dúvidas e questões que foram surgindo no percurso.

Ao meu coorientador, Bruno, que me acalmou e ajudou a dar forma ao trabalho, e que me fez “confiar no processo”.

Ao Xandi, parceiro de todas as horas, que aguentou sempre ao meu lado todas as noites que passei sem dormir, os ataques de ansiedade, todas as dúvidas, decepções e vitórias, pela força que me sustentou até o final.

Aos meus maravilhosos filhos, Rafael e Ricardo, que estavam sempre com sorriso nos lábios dizendo “Boa aula mamãe”, fazendo desenhos felizes para que me lembrasse deles durante as aulas, como se fosse possível esquecê-los em qualquer momento, os abraços calorosos quando me viam um pouco apreensiva, quanto amor.

À minha mãe, Bruna, que sempre me deu forças e apoiou em todas as minhas escolhas, concordando ou não, por todas as revisões de texto, por ouvir todos os desabafos de uma vida, com certeza sem ela ao meu lado nada disso seria possível.

À minha irmã, Tales, que definitivamente foi a maior incentivadora dessa aventura, sempre recebendo mensagens desesperadas com palavras de apoio e carinho, sempre apoiando e acreditando no sucesso.

À minha amiga Léslie que também foi grande apoiadora e acreditou desde o início.

Às incríveis amigas adquiridas nesse mestrado, Letícia e Giovana, passamos todo o processo juntas nos ouvindo, acalmando e dando forças umas as outras.

Aos amigos de mestrado, Thiago, Julia, Enio, Anderson, Alexandra e à impagável parceira Nena, pelas trocas, risadas e revoltas nessa grande aventura.

Resumo

Nietmann, Flavia Giovannone Trivisani; Foley, Conor. **A crise do Tribunal Penal Internacional: baixo poder de enforcement: campanha de advocacy para lidar com a alegação de racismo**. Rio de Janeiro, 2019. 37p. Dissertação de Mestrado - Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

O Tribunal Penal Internacional, apesar de ser um órgão essencial e indispensável para a aplicação de justiça no sistema internacional aos perpetradores dos crimes mais vis como o genocídio, crimes de guerra e crimes contra a humanidade, encontra-se em plena crise devido ao seu baixo poder de *enforcement*. Especialistas da área atribuem como origem do problema cinco principais questões: a) a ausência de previsão legal de aplicação de sanções para o descumprimento da obrigação de cooperar dos Estados-parte; b) por não possuir sua própria polícia; c) por ser visto como pouco democrático e intervencionista; d) por não ter como Estado-parte três dos cinco membros do Conselho de Segurança e também a ausência de nações de suma importância e, como derradeiro, e) ao ser boicotado por diversas nações e organizações por ser considerado anti-africano. O presente relatório levará em conta a última opção e trará como estudo de caso a expedição de dois mandados de prisão contra o então presidente do Sudão, Omar al Bashir, e a sua desenvoltura ao circular por diversos países. Para lidar com a presente situação a proposta é o desenvolvimento de uma campanha de *advocacy* com o objetivo de alçar o órgão à sua devida importância ao demonstrar o seu trabalho, funcionamento, resultados obtidos e principalmente ao esclarecer que a sua finalidade não é a perseguição de quaisquer indivíduos, mas sim a de perpetradores de extrema violência contra a humanidade. Essa técnica utilizando redes transacionais envolvendo diversos atores já foi utilizada inúmeras vezes de forma exitosa por organizações de Direitos Humanos. Ao conscientizar toda a comunidade internacional demonstrando a devida importância da Corte, que se baseia na Declaração Universal de Direitos Humanos e na Convenção de Genebra, os indivíduos e organizações exigiriam um maior comprometimento de suas nações para com ela, aumentando, assim, o seu poder de *enforcement*. Não se pode continuar inerte diante tanto sofrimento, sangue e morte.

Palavras-chave

Tribunal Penal Internacional; *Advocacy*; Racismo; Baixo poder *enforcement*.

Abstract

Nietmann, Flavia Giovannone Travisani; Foley, Conor. (Advisor). **International Criminal Court Crisis: Low Enforcement Power: Advocacy Campaign to deal with Racism Allegation.** Rio de Janeiro, 2019. 37p. Dissertação de Mestrado - Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

The International Criminal Court, despite being an essential and indispensable body for the application of justice in the international system to the perpetrators of the most serious crimes such as genocide, war crimes and crimes against humanity faces a big crisis due to its low enforcement power. Specialists in the area attribute five main issues to the problem: a) the lack of legal provision for the application of sanctions for non-compliance with the obligation of States Parties to cooperate; b) for not having its own police; c) being seen as undemocratic and interventionist; (d) because of the absence of three of the five Security Council members as its State Party and, lastly, (e) by being boycotted by various nations and organizations because it is considered to be anti-African. This report will take into account the latter option and will include as a case study the issuance of two arrest warrants against the then President of Sudan, Omar al Bashir, and his freedom when circulating in a number of countries. In order to deal with the present situation, the proposal is to develop an advocacy campaign with the aim of raising the body to its due importance by demonstrating its work, operation, results obtained and especially by clarifying that its purpose is not the pursuit of individuals, but rather perpetrators of extreme violence against humanity. This technique using transactional networks involving several actors has been used countless times in a successful way by human rights organizations. By making the entire international community aware of the importance of the Court, which is based on the Universal Declaration of Human Rights and the Geneva Convention, individuals and organizations would demand a greater commitment from their nations to it, thereby increasing their power of enforcement. We cannot remain inert before so much suffering, blood and death.

Keywords

International Criminal Court; Advocacy; Racism; Low enforcement.

Sumário

1. Introdução ao relatório	9
2. Pontuando a problemática.....	12
2.1. Breve histórico do Tribunal Penal Internacional e a essencial Cooperação Internacional	12
3. Primeira revisão de literatura – O baixo poder de <i>enforcement</i> do Tribunal Penal Internacional.....	16
4. Estudo de caso – Processo contra o presidente do Sudão Omar al Bashir	20
4.1. Conflito em Darfur e o posicionamento do Conselho de Segurança da ONU	20
4.2. Tribunal Penal Internacional e o Caso Omar Al Bashir	21
4.3. Comportamento do presidente Omar Al Bashir e seu reflexo no continente africano	22
5. Segunda revisão de literatura – Utilização de campanhas de <i>advocacy</i> por Organizações de Direitos Humanos.....	26
6. A nova roupagem do TPI e a campanha de <i>advocacy</i>	29
7. Conclusão	33
8. Referências bibliográficas	35

1. Introdução ao relatório

O momento requer uma atitude firme da comunidade internacional afinal, o Tribunal Penal Internacional é de suma importância principalmente ao defender nações que por diversas razões não possuem todo o necessário para acusar, julgar e punir perpetradores dos crimes considerados mais hediondos para a comunidade internacional pelo nível de gravidade e violência, genocídio, crimes de guerra, crimes contra a humanidade e crimes de agressão. O seu devido funcionamento é necessário, a impunidade não pode voltar a ser uma realidade possível e as vítimas precisam ter voz. O órgão foi criado quando os crimes mais bárbaros passaram a acontecer de maneira recorrente, e a comunidade internacional se viu obrigada a agir visando à responsabilização individual de seus perpetradores. Atualmente com 122 (cento e vinte e três) ¹ nações signatárias, tem como principais características a sua permanência e independência, atribuindo-lhe liberdade de agir sem estar vinculado a qualquer outra organização internacional.

Apesar de sua evidente importância, o órgão se encontra em crise devido ao baixo poder de *enforcement* de suas decisões. A doutrina aponta algumas razões que o justificam: a) a ausência de previsão legal de aplicação de sanções para o descumprimento da obrigação de cooperação dos Estados-parte; b) não possui sua própria polícia; c) é visto como pouco democrático e intervencionista; d) três dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU não ratificaram o Estatuto de Roma e outras nações de representação significativa também não o fizeram; e) está sendo boicotado por ser considerado anti-africano.

O relatório pretende ampliar o conceito de cooperação estatal dos Estados com o Tribunal, demonstrando ser ela essencial para o seu funcionamento, ao fazer uso de uma campanha de *advocacy* como já utilizada por diversas organizações de direitos humanos, com o objetivo de aumentar o seu poder de *enforcement* com foco principal na alteração de sua percepção como órgão racista e elitista, não sendo mais tolerada tal alegação como justificativa para o não cumprimento de suas decisões.

¹Lista dos signatários em ordem cronológica de adesão: https://asp.icc-cpi.int/en_menus/asp/states%20parties/Pages/states%20parties%20_%20chronological%20list.aspx

Para esclarecer a crise do órgão em relação à cooperação estatal, decidiu-se utilizar como estudo de caso a investigação aberta pelo TPI contra o então presidente do Sudão, Omar al Bashir, que responde por crimes cometidos em Darfur. O conflito nessa região se estende desde 2003 e resultou em aproximadamente 300.000 mortes até o presente momento (FOLEY, 2017). Contra ele foram expedidos dois mandados de prisão, em 2009 e 2010, e mesmo assim já esteve em diversos países signatários do Estatuto de Roma e membros do Conselho de Segurança da ONU, e continua em liberdade. Várias são as justificativas para o não cumprimento da ordem, deixando evidente que falta à Corte capacidade de *enforcement*.

O presente relatório vem propor como proposta de política pública uma campanha de *advocacy* com intuito de reverter a concepção de que a Corte é anti-africana, ao demonstrar que a maioria de suas investigações foram abertas por requisição das próprias nações e não de maneira deliberada contra a continente, que diversas ações foram e estão sendo tomadas a respeito, comprovando que essa é uma agenda urgente, que pessoas estão morrendo pela falta de cooperação dos Estados.

Objetivando um maior engajamento das nações e de organizações internacionais, a campanha de *advocacy* irá aumentar o poder de *enforcement* do órgão que passará a não ser mais estigmatizado como um órgão racista e seletivo, mas justo, fazendo com que posteriormente os demais problemas previamente apontados sejam amenizados e/ou solucionados. Têm-se como base as campanhas previamente utilizadas no caso do Tratado de Ottawa, Convenção sobre a Proibição do Uso, Armazenamento, Produção e Transferência de Minas Antipessoais e sobre a sua Destruição, de 1997 e a articulação construída, em 2003, no caso do presidente da Libéria Charles Taylor, envolvendo redes transnacionais tendo como atores Organizações Internacionais e Organizações não Governamentais e a utilização da técnica *naming and shaming* já plenamente difundida por outras Organizações Internacionais de Direitos Humanos.

Pode-se considerar como critério de tomada de decisão o custo político e legal das nações comprometidas com os valores do Tribunal Penal Internacional, ao cumprir suas decisões, não compactuando com perpetradores de atrocidades

cometidas contra a humanidade. As formas de se valorar a implementação da proposta seria constatar o aumento do poder de *enforcement* das decisões emitidas pelo TPI através da cooperação dos Estados.

Diante de toda essa conjuntura o TPI vem fazendo diversas alterações em sua administração e vem ampliando a abrangência de suas investigações demonstrando boa-vontade em melhorar a efetividade de sua função. O que na verdade tem inflado discursos de enfrentamento inclusive dos Estados Unidos ao se sentirem ameaçados por uma latente investigação contra seus soldados no Afeganistão.

A proteção do indivíduo é necessária e inderrogável. O Tribunal Penal Internacional é essencial, afinal dá voz a tantas vítimas e proporciona renovação empregando justiça proporcionando, dessa forma, a paz. A história já demonstrou diversas vezes o perigo da inação.

A humanidade já passou por diversos momentos sombrios e já foi provado que a união entre nações pode prevenir o sofrimento de comunidades inteiras. A comunidade internacional não pode se omitir mais uma vez. Os piores crimes não podem passar impunes, seus autores precisam ser responsabilizados, as vítimas precisam ter voz. Não podemos continuar apáticos diante de tanta morte e sofrimento.

2. Pontuando a problemática

2.1. Breve histórico do Tribunal Penal Internacional e a essencial Cooperação Internacional

O Tribunal Penal Internacional foi criado através de um tratado internacional, o Estatuto de Roma, em 17/07/1998, que foi ratificado imediatamente por 60 nações. Apesar de grande adesão ao Tratado, atuais 122 Estados-Membros, o órgão não conta com a completa cooperação dos mesmos no cumprimento de suas decisões, ou seja, seu poder de *enforcement* não condiz com a sua devida importância e aceitação.

Sua origem reporta aos julgamentos de Nuremberg e à Convenção para Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio promulgada em 1948. Esses eventos deram a entender que a forma que os governos tratam seus cidadãos não é somente uma prerrogativa de sua soberania nacional, e que indivíduos podem ser responsabilizados criminalmente por certas violações aos direitos humanos como crimes de guerra, genocídio e crimes contra a humanidade. E, principalmente, com a criação dos dois tribunais ad hoc criados através de resoluções do Conselho de Segurança, utilizando o Capítulo VII da Carta das Nações Unidas para apurar os crimes cometidos durante os conflitos em Ruanda e na Iugoslávia. A forma como tais tribunais foram criados levantou diversas indagações, foram considerados sistemas judiciais forasteiros, demonstrando à comunidade internacional que a melhor forma de se buscar justiça seria através dos valores ocidentais ditados pelo CS. Foram controversos, mas serviram de base à criação do TPI. (FOLEY, 2010)

As principais características da Corte são: - Complementariedade – a Justiça doméstica terá a jurisdição principal, o TPI atuará somente quando o Estado não puder ou não quiser fazê-lo; - Independência – faz parte da organização internacional, mas não é um organismo pertencente à ONU, tem personalidade jurídica necessária para atuar e realizar suas funções independente de qualquer intervenção; - Inerência – tem jurisdição automática, não depende de

autorização de qualquer Estado para iniciar a investigação ou julgamento, contanto que os crimes tenham sido cometidos em território de um dos signatários; - Prevalência dos Direitos Humanos nas relações internacionais – a Declaração dos Direitos Humanos de 1948 acabou por se tornar uma das bases do Direito Internacional, é uma norma *jus cogens* de aplicação imediata em qualquer momento. (PINHO, 2017 e TPI, manual, sem data).

Para o presente relatório é essencial tratar do art. 13, b do Estatuto de Roma que acabou por ampliar os poderes do Conselho de Segurança ao autorizar a requisição de uma investigação caso os crimes tenham sido cometidos em territórios de nações não signatárias do tratado. Tal preceito teve origem nas discussões anteriores à sua criação. Diversas nações e organizações internacionais defendiam a completa independência do órgão e que sua jurisdição atingisse somente às nações que voluntariamente ratificassem o tratado. Ponto controverso das discussões predecessoras foi a decisão sobre a influência e interferência do Conselho de Segurança em seu funcionamento. Decidiu-se, por fim, pela inclusão do citado artigo. Mas na verdade, fato é que sem a autorização e cooperação do Estado as investigações e apreensões dos acusados tornam-se praticamente impossíveis, essa é a situação do caso em concreto aqui explicitado.

Como já mencionado, toda a estrutura da Corte depende da cooperação da comunidade internacional e principalmente dos Estados que ratificaram o Tratado. As nações signatárias do Estatuto de Roma têm obrigação de cooperar plenamente com o Tribunal Penal Internacional, nas investigações e nos processos contra os crimes de sua competência, de acordo com o art. 86.

Há algumas formas específicas de se cooperar, uma delas é a entrega de pessoas ao Tribunal. O TPI não julga as pessoas à revelia, os acusados precisam estar presentes. Nesse aspecto a cooperação se torna indispensável já que o julgamento só terá prosseguimento se o Estado em que se encontra o indivíduo o entregue em custódia da Corte.

A cooperação em matéria de provas se dará pela preservação, disposição e transmissão das mesmas, naturalmente necessárias a uma investigação. Assim o Tribunal atua de forma indireta nos territórios do Estado parte. Conforme o artigo

93 ela se dará em forma de produção de provas, interrogatórios, notificações, envio de testemunhas ou peritos, transferências temporárias e etc.

De acordo com o art. 93, 4, o Estado signatário somente poderá se recusar ao cumprimento de sua obrigação, no todo ou em parte, caso o pedido atente contra a sua segurança nacional e está autorizado a suspender uma medida de cooperação quando houver conflito entre a investigação do TPI e uma investigação em âmbito doméstico. Não há previsão de sanção quanto à não cooperação, o que é considerado por alguns autores uma das razões que contribuem para esse posicionamento.

Essencial passa ser a análise do artigo 98, que trata da Cooperação Relativa à Renúncia, à Imunidade e o Consentimento na Entrega. O instituto da imunidade é usado como uma das principais justificativas formais das nações envolvidas quando decidem pela não cooperação. A imunidade não é uma justificativa cabível para eximir uma nação de cumprir com as suas obrigações em relação ao Direito Internacional Penal, uma vez que a sua finalidade *não é beneficiar indivíduos, mas, sim, a de garantir o eficaz desempenho das funções das Missões diplomáticas*, conforme a Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas. Acusados de tão horrendos crimes não podem se beneficiar de direitos concedidos àqueles que estão somente cumprindo com a sua obrigação de trabalhar pela nação.

O TPI já se pronunciou por diversas vezes em relação ao tema. O próprio encarte “Understanding the International Criminal Court” assim dispõe:

“Who has to execute the warrants of arrest? The responsibility to enforce warrants of arrest in all cases remains with States. In establishing the ICC, the States set up a system based on two pillars. The Court itself is the judicial pillar. The operational pillar belongs to States, including the enforcement of Court’s orders. States Parties to the Rome Statute have a legal obligation to cooperate fully with the ICC. When a State Party fails to comply with a request to cooperate, the Court may make a finding to that effect and refer the matter for further action to the Assembly of States Parties. When the Court’s jurisdiction is triggered by the Security Council, the duty to cooperate extends to all UN Member States, regardless of whether or not they are a Party to the Statute. The crimes within the jurisdiction of the Court are the gravest crimes known to humanity and as provided for by article 29 of the Statute they shall not be subject to any statute of limitations. Warrants of arrest are lifetime orders and therefore individuals still at large will sooner or later face the Court.”

A Corte em suas diversas Resoluções sobre o tema afirma que a não execução da obrigação de cooperação dos Estados signatários tem um impacto negativo no cumprimento de seus mandados, principalmente em relação às prisões e entrega de suspeitos passíveis de prisão.

Verifica-se em documento também publicado pelo TPI “Toolkit for the implementation of the informal dimension of the Assembly procedures relating to non-cooperation”, novembro de 2016, alguns esclarecimentos sobre o instituto, incluindo também os Estados não signatários, ao afirmar que a Resolução 70/264 da Assembleia Geral das Nações Unidas demonstrou a importância e relevância do TPI no sistema multilateral ao almejar acabar com a impunidade, promover o Estado de Direito, promover e encorajar o respeito pelos Direitos Humanos, alcançar uma paz sustentável e posterior desenvolvimento das nações de acordo com as leis internacionais e os princípios da Carta da ONU, enfatizando a importância da cooperação dos Estados não membros tendo em vista que as normativas que o regem são universais.

O Tribunal Penal Internacional precisa ter apoio e cooperação universal, somente assim os perpetradores não poderão se esconder ou se esquivar e terão ciência que a impunidade é inviável e que suas ações terão consequências proporcionais.

3. Primeira revisão de literatura – O baixo poder de *enforcement* do Tribunal Penal Internacional

O final da Guerra Fria coincidiu com o aumento dos conflitos de motivações étnicas com assassinatos em massa e flagrantes violações de Direitos Humanos. Nesse momento novos caminhos foram trilhados no regime internacional estabelecido em relação à aplicação da lei internacional, estimulando a mudança da noção única de responsabilidade exclusiva do Estado para a responsabilização individual através da jurisdição criminal perante os Tribunais Penais Internacionais. Mas esse novo sistema possui algumas ressalvas, tendo como sua área mais vulnerável o sistema de prisão e rendição dos acusados (Banteka, 2017). É nessa área, principalmente, mas não exclusivamente, que se verifica de forma transparente o baixo poder de *enforcement* do Tribunal Penal Internacional que ameaça toda a estrutura da justiça criminal internacional afetando assim a aplicação dos Direitos Humanos, que acaba resultando em mortes e sofrimentos inimagináveis às vítimas em questão. Apesar do já citado apoio incondicional da ONU ao TPI através de várias Resoluções emitidas, alguns Estados ainda resistem em cooperar com a Corte.

A doutrina especializada afirma existirem diversas razões que justificam o baixo poder de *enforcement*: a ausência de previsão legal de uma sanção quanto ao não cumprimento da obrigação de cooperação; ausência de polícia própria; nações de grande relevância no contexto internacional não ratificaram o tratado; por ser classificado intervencionista e pouco democrático e principalmente, para o presente relatório, racista.

Ao abordar o estudo de caso da investigação aberta, em 2005, contra o então Presidente do Sudão Omar al Bashir, algumas dessas incongruências são levantadas. O país não aderiu ao Estatuto de Roma, mas o artigo 13, alínea b atribuiu ao Conselho de Segurança (CS) o poder de denunciar ao responsável, no caso o/a procurador/a, qualquer indício de ocorrência de um dos crimes tratados pelo TPI, nos termos do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, quando houver uma real ameaça à paz e segurança internacionais. O procurador à época, Moreno Luis Ocampo, decidiu pedir contra ele a expedição de mandado de prisão, pedido

este que foi deferido pelos juízes do tribunal não só em 2009, mas novamente em 2010. Aqui se verifica uma das alegações sobre o baixo *enforcement*, ao permitir a intervenção do CS nas decisões da Corte ela deixa de ser independente, tornando-se um órgão influenciado pela política internacional, intervencionista e pouco democrático, fazendo com que a decisão de ratificar o Tratado ou não seja ultrapassada pelo mesmo.

A inserção da alínea b no artigo 13, conferindo novos poderes ao Conselho de Segurança, além daqueles previstos na Carta da ONU deve ser analisada com atenção.

Conforme abordado pelo professor Conor Foley, em seu livro *The Thin Blue Line*, capítulo 7, apesar de o TPI ser bem aceito pela comunidade internacional várias objeções foram levantadas pelos Estados Unidos, o que enfraqueceu o início de seu funcionamento. O país apoiou os tribunais penais formados para julgar os crimes de Ruanda, Serra Leoa e da Iugoslávia e acabou por assinar o tratado em 31/12/1999, na administração do presidente Clinton. Acontece que a seguinte administração logo saiu e adotou uma postura agressiva contra o mesmo, o que se verifica até presente momento. Seus argumentos são diversos, a base é que é uma nação que teria um sistema jurídico forte e estável o suficiente para julgar os seus, atentando ao caráter subsidiário do órgão. Mas não só isso, que o órgão poderia atingir a sua soberania, caso assim o quisesse. Na verdade não se opuseram aos processos abertos contra a maioria dos países do continente africano, inclusive não vetaram a abertura do processo contra o ex presidente do Sudão, o que poderiam ter feito afinal a investigação foi aberta a pedido do Conselho de Segurança. Caso essa fosse uma preocupação legítima teriam ali se manifestado contra. Um presidente em exercício de uma nação soberana que não é signatária do Estatuto de Roma seria motivo suficiente para defender o questionamento. Na verdade os EUA, China e a França queriam, a princípio, que a Corte fosse controlada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, o que faria com que os cinco membros permanentes tivessem poder absoluto sobre todas as investigações. Vários outros países se opuseram à ideia como o Canada, e a Alemanha, defendendo que ela fosse independente, com um expressivo procurador que pudesse investigar qualquer atitude suspeita, não

precisando de autorização prévia. Esse era o ponto defendido por organizações governamentais expressivas e o posicionamento do Reino Unido foi derradeiro para que o órgão fosse assim constituído.

Uma Corte independente com jurisdição universal seria o ideal, mas na tentativa de inclusão e aprovação dos Estados Unidos foi incluída a alínea b do artigo 13 da presente norma legal, com base no Capítulo VII da Carta da ONU. Essa inserção acabou por ampliar, ainda mais, os poderes do Conselho de Segurança, caso se considerasse necessária a abertura de uma investigação contra atos considerados uma ameaça à paz e a segurança mundiais que não fosse abrangida pelo TPI. (FOLEY, 2010). Aqui também ficam demonstradas as razões para as nações, além dos EUA, não ratificarem o Tratado, que ao possuir meios de processar, prender e julgar tais crimes, que teriam que abdicar parte de sua soberania para a Corte sem justificativa. Não são signatários países como a Rússia, China, Índia, Israel e Arábia Saudita, o que acaba por colocar a eficiência da Corte em xeque.

A cooperação estatal é primordial ao funcionamento do TPI, tendo em vista que ele não possui uma polícia própria para investigar, procurar e prender os acusados. A justificativa mais utilizada para o seu descumprimento é a imunidade, conforme o artigo 98,1. Essa, definitivamente não é razão suficiente diante a gravidade das situações investigadas. Ao analisar o instituto da cooperação dos estados, abordado pelos artigos 86 e seguintes, os países signatários são obrigados a cooperar. Porém apesar de ser compulsória, não existe previsão legal para a imposição de sanções em relação ao seu descumprimento, tornando a cooperação prerrogativa do Estado. Vale salientar que as demais nações não estão desobrigadas a fazê-lo, afinal os crimes em questão violam a Declaração de Direitos Humanos e as normas do Direito Humanitário, normas que são primordiais ao direito internacional.

Certamente todas essas alegações merecem atenção, mas o presente relatório defende que a ponto de partida para reversão dessa situação seria a proposta de uma campanha de *advocacy* para que a Corte não fosse mais vista como um órgão seletista ou racista, mas sim justo e necessário. Além de analisar o viés da intervenção do Conselho de Segurança, por se tratar do primeiro caso

baseado no artigo 13, b, o estudo de caso escolhido, Omar al Bashir, torna evidente e demonstra a relevância de se abordar a questão do racismo atribuído à atuação do Tribunal Penal Internacional.

4.

Estudo de caso – Processo contra o presidente do Sudão Omar al Bashir

4.1.

Conflito em Darfur e o posicionamento do Conselho de Segurança da ONU

Darfur é uma região onde existem mais de trinta e seis grupos étnicos dos quais os Fur, Zaghawa e Masalit são os mais significantes. A tensão sempre existiu nessa região e os conflitos eram resolvidos localmente com as leis tradicionais do lugar, porém entre os anos 80 e 90 eles escalaram. O maior deles foi entre o governo e os rebeldes separatistas do sul, mas significantes também entre forças rivais no Chade e Líbia e diferentes facções contra a Frente Nacional Islâmica. O conflito em Darfur teve início em 2003 resultando em mais de 300.000 mortos, incluindo os de violência direta e causas relativas ao conflito (FOLEY, 2017).

O conflito principal se dá entre o governo do país e suas milícias aliadas, Janjaweed (o governo não admitia a ligação, mas fornecia armamentos, assistência e tem participado de ataques conjuntamente) contra grupos rebeldes armados como SLM/A e JEM, mas existem também disputas de caráter étnico-culturais e de redistribuição de recursos.

O controle das milícias pelo governo, principalmente dos Janjaweed “diabos sobre cavalos”, era muito fraco ou inexistente, e foram evidenciadas várias violações aos direitos humanos e ao direito humanitário, o grupo já havia sido utilizado em outros conflitos e tem como *modus operandi* estupros coletivos, destruição de aldeias e limpeza étnica.

Em 30/07/2004, através da Resolução 1556, o Conselho de Segurança da ONU exigiu que o governo do Sudão desarmasse as milícias Janjaweed e levasse seus líderes e aliados à Corte para que respondessem pelas violações cometidas. Devido ao contínuo desprezo do presidente do país Omar Al Bashir em responder sobre as acusações das violações que estavam sendo cometidas, ao negar a

existência de uma crise humanitária na região, e acusar os países ocidentais de inflar os números de mortes e de casos para que fosse justificada uma intervenção militar em seu país, a comunidade internacional se viu obrigada a atuar de alguma forma. A situação sobre o conflito em Darfur, sobre as atrocidades cometidas e sobre as decisões do Conselho de Segurança estavam em constante destaque nos jornais. A comoção era grande e exigia que a impunidade acabasse. Ademais, a lembrança das experiências não tão longínquas sobre casos similares, assombrava a todos.

Através das informações e provas obtidas pela comissão, International Commission of Inquiry on Darfur, o Conselho de Segurança resolveu encaminhar o material colhido, desde 01/07/2002, ao procurador do Tribunal Penal Internacional, de acordo com o já citado artigo 13, b do Estatuto de Roma (ICC, 2005).

Dois fatos foram levados em consideração pela Comissão: primeiro, de acordo com as estimativas da ONU, havia 1,65 milhões de deslocados internos em Darfur e mais de 200 mil refugiados no vizinho Chade. Em segundo, houve destruição em larga escala de aldeias nos três estados da região. A partir da requisição do Conselho de Segurança a investigação foi aberta no Tribunal Penal Internacional.

4.2. Tribunal Penal Internacional e o Caso Omar Al Bashir

Em 01/06/2005 o procurador do Tribunal Penal Internacional, Luis Moreno Ocampo, informou à Câmara da organização sobre a abertura de um inquérito referente à situação em Darfur através dos dados obtidos pela comissão, nos termos do art. 53 do Estatuto de Roma.

A investigação do TPI produziu vários casos tendo como suspeitos funcionários do governo sudanês, líderes da milícia / Janjaweed e líderes da Frente de Resistência, e envolveu acusações que incluíam os crimes de genocídio (por matar e por causar sérios danos corporais e/ou mentais ao infligir deliberadamente em cada grupo alvo condições de vida calculadas para provocar a destruição física do grupo); crimes de guerra (assassinato, ataques contra a

população civil, como destruição de propriedade, estupro, pilhagem e ultraje à dignidade pessoal, violência à vida e pessoa, dirigir intencionalmente ataques contra pessoal, instalações, materiais, unidades ou veículos envolvidos em uma missão de manutenção da paz) e crimes contra a humanidade (assassinato, perseguição, transferência forçada de população, estupro, atos desumanos, prisão ou privação grave da liberdade, tortura, extermínio) e tortura (TPI, 02/05).

A situação em Darfur foi a primeira a ser encaminhada ao TPI pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, conforme art. 13, b do Estatuto de Roma, e a primeira investigação do TPI no território de um Estado não Parte do Estatuto de Roma. Foi a primeira investigação do TPI que tratou das alegações do crime de genocídio. O então presidente do Sudão, Omar Al Bashir, foi o primeiro presidente a ser procurado pela Corte. O presente caso agrega várias das razões já mencionadas que justificam o baixo poder de *enforcement* do TPI.

O TPI expediu dois mandados de prisão contra al Bashir, em março de 2009 e julho de 2010. Logo após, a resposta do país foi a expulsão de treze organizações de ajuda humanitária, as acusando de passar informações inverídicas sobre os acontecimentos, de serem os espiões do ocidente, principalmente do TPI, limitando o acesso inclusive da própria ONU (FOLEY, 2009).

Omar Al Bashir nunca reconheceu as acusações a ele atribuídas e simplesmente ignorava o fato de que existem dois mandados de prisão contra ele expedidos pelo maior órgão de aplicação de direito internacional criminal, afirmando que o Sudão por não ser signatário do Estatuto de Roma, não reconhece tal órgão.

4.3. Comportamento do presidente Omar Al Bashir e seu reflexo no continente africano

Como já salientado anteriormente, o presidente Omar Al Bashir, ao justificar que o Sudão não é um estado-membro do Estatuto de Roma, não reconhecia a autoridade concedida pela comunidade internacional ao Tribunal Penal Internacional e não se via obrigado a cumprir quaisquer de suas

determinações. E, ainda assim, foi reeleito em eleições realizadas em abril de 2010.

Afirmava constantemente que não permitiria formas de colonialismo em sua nação, que não iria sucumbir ao Ocidente e que a sua nação era alvo porque não aceitava a submissão a tais preceitos. Em entrevistas concedidas afirmava que as informações contidas em diversos relatórios eram inverídicas, que não existia crise humanitária em Darfur e por essa razão afirmava que a ONU e as agências humanitárias não eram ali necessárias. Afirmava que o TPI é um órgão politizado e racista, negando as acusações e dizendo que é por isso que o desafiava e viajava livre pelo mundo, afirmava ainda que ficaria no poder até 2020, o que de fato não aconteceu, afinal foi deposto de seu cargo em abril de 2019, após um golpe militar. Afirmava, inclusive, que o TPI era uma arma do novo colonialismo e agradecia o apoio de outras nações ao constatar tal fato. Continuava ao dizer que na África existem pessoas e órgãos capazes de fazer esse papel e que a existência do TPI não era necessária.

Omar Al Bashir manipulou os dados e informações comprometendo a emissão dos relatórios da UNAMID e de outras agências humanitárias que atuam no país com a clara intenção de encobrir os crimes ali cometidos contra os civis e os *peacekeepers*, tornando a investigação do TPI praticamente impossível. Em 2014, a atual promotora do Tribunal Fatou Bensouda, expressou, pela primeira vez, sua preocupação em relação à situação. É principalmente a partir desse momento, e de várias outras intempéries do TPI diante suas investigações sobre indivíduos do continente africano, que aumenta o movimento de várias nações que passam a alegar abertamente perseguição e racismo aplicados pelo Tribunal. A própria União Africana em vários momentos se manifestou nesse sentido, principalmente em relação ao presidente eleito do Quênia, Uhuru Kenyatta.

Mesmo tendo dois mandados de prisão em seu nome, se movimentava com relativa liberdade, contando com a não cooperação dos estados para com o TPI. Após a expedição dos documentos esteve em diversos países, alguns signatários do Estatuto de Roma como Chade, África do Sul, República Democrática do Congo, Ruanda, Nigéria, Uganda e Indonésia, e não signatários

como Egito, Etiópia, Irã, Iraque e China que, apesar de não ser signatária, é membro permanente do Conselho de Segurança da ONU.

No ano de 2015, de 13 a 15 de junho, o presidente Al Bashir esteve em Joanesburgo, na África do Sul, para uma Conferência da União Africana e, mesmo tendo o Tribunal de Pretoria decidido pelo impedimento de sua saída do país até posterior decisão, ele retornou ao Sudão sem maiores percalços. O governo da África do Sul alegou à época que a detenção do presidente seria ilegal de acordo com a lei de imunidade diplomática vigente no país e de acordo com o artigo 98, 1 do Estatuto. Mesmo assim o TPI, diversas organizações internacionais e alguns líderes de governo afirmaram que o país falhou com seus deveres, ainda mais por ser um estado-membro do Estatuto de Roma, com a clara obrigação de total cooperação com a Corte (TPI, 2016).

Em outra ocasião, maio de 2016, al Bashir esteve em Uganda para a renovação de posse do presidente Yoweri Museveni. O país é signatário do Estatuto de Roma e em resposta ao questionamento sobre a sua não cooperação deu duas justificativas: 1. que o convite foi feito em nome das boas relações necessárias entre todos os países da região para se manter a paz e a segurança; e 2. que conforme acordado em Assembleia da União Africana, nenhum membro cooperaria com a Corte em se tratando da prisão e entrega de al Bashir.

A alegação de racismo empregado pelo órgão é defendida inclusive por alguns especialistas como David Hoile que, em uma matéria publicada em dezembro de 2014 na *New Internationalist*, afirmou que muitos africanos apoiaram o TPI acreditando ser ele um tribunal que aplicaria a justiça sem medo ou favor, mas que na verdade a instituição provou ser profundamente falha, hipócrita e profissionalmente incompetente, que acabou por fazer mais do que qualquer neoconservador americano para destruir qualquer fé que possa em algum momento ter existido no conceito de justiça criminal internacional, mostrando-se institucionalmente racista ao optar por se concentrar quase que exclusivamente na África e nos africanos e, ainda que, caso o sistema legal britânico tivesse agido da mesma forma, certamente seria tido como racista.

Somente no ano de 2016 três países, África do Sul, Gâmbia e Burundi, demonstraram intenção em deixar o órgão justificando a evidente perseguição aos indivíduos desse continente. O único que realmente o deixou foi Burundi, os outros dois reconsideraram e se mantiveram, por ora. A promotora Fatou Bensouda vem se manifestando sobre a necessidade da total cooperação dos estados, da importância das decisões serem levadas a cabo, para que não se caia em descrédito ou para que a impunidade por tais crimes bárbaros não aconteça, fazendo com que as vítimas sejam ouvidas.

Todo o acima relatado evidencia o baixo poder de *enforcement* do órgão, que mesmo sendo responsável pelas investigações e processos dos crimes considerados mais graves, não consegue ter suas medidas cumpridas pelos próprios signatários do Estatuto de Roma. É preciso lidar com a questão de alegação de racismo contra a Corte, uma vez que, trinta e três dos cento e vinte e dois países signatários são africanos, que uma das dez investigações preliminares e dez das onze investigações em andamento, são relativas às nações e cidadãos do continente. Uma campanha de *advocacy* envolvendo vários atores como organizações internacionais com grande abrangência, principalmente as ligadas a Direitos Humanos, conseguiria lidar com tais alegações, ao evidenciar e dar a devida importância aos atos praticados a favor ou contra a Corte, demonstrando que o boicote por essa razão não é justificável, que as decisões precisam ser cumpridas. Não se pode esquecer que o TPI foi fundado nos mais nobres valores do Direito Internacional para que as vítimas fossem ouvidas e que o sofrimento por elas sofrido não fosse em vão. Existe para que pessoas não sejam dizimadas e sofram violações gritantes e insuportáveis a qualquer ser humano.

5.

Segunda revisão de literatura – Utilização de campanhas de *advocacy* por Organizações de Direitos Humanos

A ideia de utilização de campanhas de *advocacy* para conscientização da população e atores específicos por organizações que tratam de Direitos Humanos e/ou Direito Humanitário não é nova.

Amanda M. Murdie e David R. Davis (2012) afirmam que o *shaming* utilizado pelas organizações de Direitos Humanos é crucial para vários modelos teóricos de melhor aplicação desses direitos, mas não é o suficiente e deve ser agregado com ações simultâneas de numerosas organizações através de vários atores de *advocacy*. Muitas organizações desse tipo também focam em educar populações locais sobre Direitos Humanos com o intuito de mobilizá-los para exigir melhores práticas nesse sentido. Essas organizações utilizam o *shaming* para responsabilizar um Estado, fazendo com que terceiros atores também pressionem por determinada atitude de fora.

Ana Paula Tostes (2014) aponta para a utilização de tal instrumento através da mobilização de indivíduos, ONGs, organizações da sociedade civil e setores de agências governamentais e multilaterais que vem ocorrendo em redes transnacionais de advocacia pública que, apesar de suas limitações, são networks com flexibilidade de organização e capacidade de disseminar informações e operar simultaneamente em países distintos e em diversas arenas políticas, locais, domésticas e internacionais. A característica de transnacionalidade tem se revelado uma importante vantagem no cenário internacional, gerando possibilidades de interferência na discussão e elaboração de políticas domésticas e da política externa dos países de modo não tradicional, tais como a inclusão de temas nas agendas políticas em função de pressões de organizações intergovernamentais ou mesmo organizações não governamentais de alcance internacional. As redes transnacionais de advocacia pública se definem como estruturas de comunicação e compartilhamento de ideias e princípios transnacionais. Seus instrumentos de persuasão não são os tradicionais das instituições políticas, pois procuram contribuir para a mudança da percepção sobre identidades, interesses preferências; visam transformar discursos,

posicionamentos, atitudes e, se absolutamente bem-sucedidas, chegam a interferir na mudança de procedimentos, *policies* e comportamentos. Tais técnicas já foram utilizadas pela Cruz Vermelha, pelos seus fundadores Gustave Moynier e Henry Dunant, no momento de sua criação, e pelo próprio Tribunal Penal Internacional, também quando da sua instauração.

Joel R. Pruce e Alexandra C Budabin (2016) analisam as novas modalidades de informações políticas utilizadas em relação a Direitos Humanos e afirmam que as campanhas de *advocacy*, nas últimas duas décadas, têm ultrapassado o *naming and shaming* ao constatar fatos críticos, ao manter consultas diretas com agentes poderosos, ao apresentar balanços com dados maciços e marcantes, acabando por acumular muitos seguidores e possuir uma grande atenção da mídia. A própria Anistia Internacional – uma das precursoras do *naming and shaming* – superou a sua fórmula original. As organizações de pesquisa e *advocacy* ligadas aos Direitos Humanos, locais e internacionais; movimentos sociais locais; fundações; mídia; igrejas; agências regionais e intergovernamentais e governos sensíveis ao tema passam a ser os novos aliados. Uma das técnicas utilizadas pelas atuais campanhas propõe a apropriação de informações obtidas juridicamente para moldar uma atmosfera de intolerância quanto às infrações cometidas.

Nadia Banteka (2017) demonstra que a utilização de redes transnacionais foi realizada de forma bem-sucedida na campanha de *advocacy* utilizada para a eventual adoção da Convenção de Ottawa contra minas antipessoais. ONGs de saúde pública e humanitárias, insatisfeitas com o descaso referentes à difundida utilização, por mais de doze nações, de minas antipessoais que foram responsáveis por milhares de mortes e mutilações, formaram uma coalizão reunindo seus esforços para começar a se discutir um acordo contra o seu uso, e foram apoiadas por algumas organizações internacionais como a Cruz Vermelha, pela própria ONU e por alguns Estados, como Canada, França e Noruega, que acabaram proporcionando os recursos necessários. A campanha acabou resultando no Tratado de Ottawa, a Convenção sobre a Proibição de Uso, Armazenamento, Produção e Transferência de Minas Antipessoais e sobre a sua Destruição, assinado por 157 países. Outro grande exemplo por ela utilizado foi o caso do ex

Presidente da Libéria Charles Taylor que teve um mandado de prisão expedido pelo SCSL (Special Court for Sierra Leone), em 2003, e voou para a Nigéria, onde lhe foi concedido asilo político pelo então Presidente Obasanjo. Posteriormente foi formada uma rede denominada “Campaign Against Impunity” para a devida aplicação de uma decisão emitida pelo TPI, que lhe trouxe o *enforcement* necessário, mais de 360 ONGs de 17 países africanos e ONGs transnacionais como a Anistia Internacional e a Human Rights Watch foram envolvidas, que acabou resultando em sua prisão em março de 2006.

Campanhas de *advocacy* têm por objetivo gerar impacto, uma maior conscientização e engajamento de atores da sociedade, neste caso da comunidade internacional, com o intuito de informar, influenciar, pressionar os tomadores de decisão para gerar mudanças ou a manutenção de políticas públicas.

Diante tantos exemplos de utilização bem-sucedidos de campanhas de *advocacy* através de redes transnacionais para mudança de comportamento de nações e entes internacionais, o presente relatório propõe uma boa e estruturada campanha para reverter a identidade do órgão como racista. Ao abordar todas as reparações obtidas, todos os casos em andamento, ações que vêm sido tomadas pela atual procuradora e o que se pretende futuramente, demonstrará a boa vontade da Corte em modificar a sua atual percepção de anti-africano, ao utilizar as redes transnacionais e, ao demonstrar, principalmente, a necessidade de total cooperação, fará com que os atores sejam responsabilizados publicamente pelo não cumprimento das suas decisões, aqui entraria a técnica amplamente utilizada e denominada *naming and shaming*. O que resultaria no natural aumento de seu poder de *enforcement*.

6.

A nova roupagem do TPI e a campanha de *advocacy*

Verifica-se um novo momento no Tribunal Penal Internacional quando a nova procuradora Fatou Bensouda assume o cargo de principal responsável pelas investigações e processos em 2012. Uma maior abrangência é dada aos fatos ocorridos fora do continente africano com gravidade suficiente para abertura de novas investigações. Atualmente estão sob investigação: Uganda; República Democrática do Congo; Darfur/Sudão; República Centro Africana (2x); Quênia, Líbia; Cote d'Ivoire; Mali; Georgia e Burundi. Sob investigações preliminares estão: Afeganistão, Bangladesh/Myanmar, Colômbia, Guiné, Iraque/Reino Unido, Nigéria, Palestina, Filipinas, Ucrânia e Venezuela, demonstrando uma grande diferença de abordagem dos fatos, com a devida seriedade que lhe cabe.

Richard Dicker, diretor do programa de Justiça Internacional da Human Rights Watch, e atuante desde 1991, em entrevista sobre o aniversário de 20 anos do Estatuto de Roma, ressaltou diversos obstáculos que a Corte vêm enfrentando. Afirma que o primeiro procurador, Luis Moreno Ocampo, cometeu diversos equívocos que acabaram por incentivar as alegações já mencionadas, fazendo com que a primeira impressão do TPI não fosse totalmente positiva, como a decisão de noticiar o mandado de prisão expedido contra al Bashir para manipular a notícia sobre seu comportamento repreensível em relação a uma funcionária. Defende que a atual procuradora tem um perfil muito mais condizente com a organização em questão, na medida em que ela realmente baseia suas ações e as ações de seu escritório nas exigências do próprio Estatuto de Roma. Insiste em dizer que a investigação é levada muito mais a sério, quanto à obtenção dos fatos e à sua posterior verificação, ela transmite um senso de compromisso com a lei, um compromisso com as vítimas nas comunidades mais afetadas pelos crimes.

Certamente a alegação sobre a perseguição aos países africanos foi utilizada por líderes abusivos com intuito de enfraquecer a Corte e diminuir sua credibilidade, como uma evidente tática de autodefesa.

Os julgamentos são essenciais, não se pode esquecer a verdade, os crimes precisam ser documentados para que sejam reparados. Na responsabilização dos crimes cometidos se honram as vítimas e suas memórias.

Em resposta a essa nova postura do TPI, a administração atual dos Estados Unidos se posiciona de uma maneira agressiva em relação ao mesmo. Em 10 de setembro de 2018, através de um pronunciamento de John Bolton o Conselheiro de Segurança Nacional dos Estados Unidos, foi afirmado que o país irá usar todos os meios necessários para proteger os seus cidadãos e seus aliados de um processo injusto movido pelo TPI, que ao considera-lo ilegítimo, não irá cooperar e nem dar assistência e que certamente não ratificarão o Estatuto de Roma. Continua dizendo que o atual presidente está comprometido a defender seus interesses e soberania e que todos os meios necessários serão utilizados, que a abertura da investigação injustificada e infundada contra soldados patriotas americanos em atuação no Afeganistão é uma ameaça à soberania do país. O atual secretário de Estado, Mike Pompeo, em março de 2019, também se insurge contra a Corte afirmando que tais atitudes atacam as leis americanas e anunciou restrições contra qualquer membro que viesse a investigar as autoridades de seu país ou seus aliados. Já em abril o visto da procuradora-geral foi revogado logo após ter reiterado a sua intenção de abrir a investigação sobre os possíveis crimes de guerra cometidos.

Na verdade não há novidade nesse posicionamento, somente esse caráter direto de enfrentamento, que é característico da administração atual. Bolton, em nome de Trump, banaliza a atuação do órgão ao dizer que seus atos são infundados e injustificáveis. O ataque do governo americano é inaceitável, vai de encontro às normas globais em que direito internacional é baseado. Não se viu tanta preocupação quanto à soberania de nações, sobre ratificação ou não a tratados internacionais quando foi aberta a investigação sobre o conflito em Darfur, se fosse essa mesma a motivação, os Estados Unidos deveriam ter se posicionado abertamente contra ao vetar a investigação a ser aberta pelo Conselho de Segurança, já que o Sudão não é membro-signatário e al Bashir era o presidente em exercício, uma situação muito mais grave de intervenção. O Afeganistão ratificou o Estatuto de Roma, os alegados crimes foram cometidos

em seu território, contra seus cidadãos e não se vislumbra qualquer intenção dos americanos em se abrir uma investigação para possivelmente punir perpetradores de crimes tão hediondos.

Qual é o recado enviado? A maior potencia mundial não respeita as leis internacionais, não pretende tomar nenhuma atitude em relação, ignorando por completo crimes cometidos por simplesmente não se importar com outras vidas que não sejam americanas? O momento é crucial, o apoio ao TPI deve ser incondicional para que não haja retrocesso, para que as vítimas tenham voz, para que o mínimo de reparação seja concedido.

Todo o exposto demonstra que uma campanha de *advocacy* que tenha por objetivo desmascarar essa visão de que o órgão é racista e elitista, utilizando redes transnacionais, demonstrando todas as benesses atingidas desde a sua criação para a humanidade, mais segurança quanto às reparações através do sentimento de justiça feita, a necessidade da cooperação irrestrita dos estados e organizações internacionais, trará para o órgão mais poder de *enforcement* evitando mais derramamento de sangue ao se constatar que os responsáveis por crimes tão hediondos serão perseguidos e devidamente punidos.

Como critérios de tomada de decisão o custo político, ao demonstrar que a existência do TPI é essencial e insubstituível, que a forma como foi criada atende a todas as nações, desde as mais fracas como as mais fortes por ser um órgão independente e imparcial, demonstrando que lhe dar o devido apoio faz com que o estado esteja imbuído dos valores mais nobres, e não sendo cúmplice de perpetradores bárbaros.

Já o custo legal atenta para o cumprimento da obrigação dos estados de cooperar, compromisso que foi assumido através da assinatura e ratificação de um tratado internacional. Os estados ao se relacionar com os valores mais nobres da proteção das vítimas e dos seres humanos servem como exemplo aos seus cidadãos.

As formas de se valorar a implementação da proposta seria analisar quantas vezes o assunto foi mencionado nas redes sociais, nas mídias diversas,

quantos eventos acadêmicos foram realizados, monitorando os meios utilizados pela campanha. Será considerado fracasso caso a abordagem não deslanche, não surta o efeito necessário, que não toque as pessoas da forma esperada.

Fato é que não podemos esquecer os horrores já cometidos e sermos indiferentes ao que está acontecendo.

7. Conclusão

Como visto o Tribunal Penal Internacional foi criado com as melhores intenções, para que indivíduos passassem a ser responsabilizados pelos crimes hediondos que são de sua jurisdição, para ser um órgão independente. A falta de comprometimento na total cooperação prevista dos estados membros e de organizações internacionais, principalmente da ONU, enfraquece a Corte e pode fazer com que ela se torne obsoleta.

Os Estados, principalmente os signatários do Estatuto de Roma, e certamente a ONU têm obrigação de cooperar de todas as formas possíveis. Ademais ao se considerar inadequados os meios utilizados por um órgão jurisdicional existem meios possíveis para alterá-los, da maneira correta e não prejudicando seres humanos, não condenando indivíduos à morte simplesmente pela inação.

Os crimes cometidos por Omar Al Bashir, e por todos os acusados pela Corte, tem como base a Declaração Universal de Direitos Humanos e a Convenção de Genebra, que trata do Direito Internacional Humanitário, essas são normas *jus cogens* e não podem ser sobrepassadas por alegações inferiores e, às vezes, supérfluas. São dois dos principais pilares do Direito Internacional.

Dessa forma a proposta de uma campanha de *advocacy* com utilização de redes transnacionais, que envolva diversos atores com apelo ao respeito das normas internacionais, para a conscientização da importância do tema, trazendo-o de volta à agenda internacional, é o primeiro passo a ser tomado. Ao abordar a nova roupagem do TPI, demonstrando sua importância, novas investigações fora do continente africano, toda reparação obtida e o que se pode obter, a necessidade de cooperação da comunidade internacional para seguir os seus valores, traria mais *enforcement* para as suas decisões e mais constrangimento às nações pelo não cumprimento de suas decisões. Demonstrando aos seus cidadãos que essa é a forma correta de agir com as vítimas de crimes tão bárbaros e que compromissos devem ser honrados.

Não se deve questionar a importância, relevância e necessidade da existência do Tribunal Penal Internacional. A impunidade jamais pode ser aceita e essa ideia não pode deixar de ser primordial em todas as discussões. As vítimas precisam ter voz. A campanha de *advocacy* proposta vai evitar sofrimentos inimagináveis e salvar inúmeras vidas. “No Justice no Peace”.

8. Referências bibliográficas

BANTEKA, N. **Mind the Gap: A Systematic Approach to the International Criminal Court's Arrest Warrants Enforcement Problem**, 2016, Cornell International Law Journal. Abril de 2017. Disponível em: <https://www.lawschool.cornell.edu/research/ILJ/upload/Banteka-final.pdf>. Acesso em 12/01/2019.

FOLEY, C. **The Thin Blue Line**. Chapter 7, Verso, 2010.

FOLEY, C. **This Darfur prosecution is deadly**. The Guardian, maio/2009. Disponível em: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2009/may/27/hay-festival-icc-darfur-sudan>. Acesso 20/09/2018.

FOLEY, C. **UN Peacekeeping Operations and the Protection of Civilians: saving succeeding generations**. Chapters 5 and 7, Cambridge University Press, 2017.

FOLEY, C., **Darfur: a disaster for justice**. The Guardian, abril/2009. Disponível em: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2009/apr/20/sudan-war-crimes>. Acesso em 20/09/2018.

HUMAN RIGHTS WATCH. **Interview: The Future of International Justice Amid Boundless Cruelty**. 11/07/2018. Disponível em: <https://www.hrw.org/news/2018/07/11/interview-future-international-justice-amid-boundless-cruelty>. Acesso 18/09/2018.

ICC. **Building a more just world**. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/morejustworld#0>. Acesso 15/10/2018.

_____. **Darfur, Sudan, situation in Darfur**. Sudan . Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/darfur>. Acesso 20/09/2018.

_____. **Juízo de Instrução I, abril de 2007**. Disponível em: https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2007_04002.PDF. Acesso em 20/09/2018.

_____. **Pre-Trial Chamber I – Situation in Darfur**, março/2009. Disponível em: https://www.icc-cpi.int/CourtRecords/CR2009_01517.PDF. Acesso 20/09/2018.

_____. **Report of the Bureau on non-cooperation**, novembro de 2016, Disponível em: https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP15/ICC-ASP-15-31-ENG.pdf. Acesso 12/10/2018.

_____. **Situation in Darfur.** Sudan, in the case of the prosecutor v. Omar Hassan Ahmad al Bashir, 11 de julho de 2016. Disponível em: https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/Non-coop/ICC-02-05-01-09-267-ENG.pdf. Acesso 14/10/2018.

_____. **Statement to the United Nations Security Council on the Situation in Darfur pursuant to UNSCR 1593(2005)**, junho de 2015. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=29-06-15-otp-report-unsc>. Acesso em 23/09/2018.

_____. **Toolkit for the implementation of the informal dimension of the Assembly procedures relating to non-cooperation**, novembro de 2016, Disponível em: https://asp.icc-cpi.int/iccdocs/asp_docs/ASP15/ICC-ASP-15-31-Add1-ENG.pdf. Acesso 12/10/2018.

_____. **Twenty-sixth Report of the Prosecutor of the International Criminal Court to the United Nations Security Council pursuant to UNSCR 1593 (2005)**, dezembro de 2017. Disponível em: https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/26-rep-UNSCR_1596_ICC-OTP_Eng.pdf. Acesso 20/09/2018.

_____. **Understanding the International Criminal Court.** Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/pids/publications/uicceng.pdf>. Acesso 12/10/2018.

MIRANDA, J.I.R. **O modelo de cooperação do tribunal penal internacional**, dezembro de 2010. Prismas: Direito, Políticas Públicas e Mundialização, dezembro 2010. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/prisma/article/viewFile/1128/1161>. Acesso 14/10/2018.

MURDIE, A.M.; DAVIS, D.R. **Shaming and Blaming: Using Events Data to Assess the Impact of Human Rights INGOs, 2012.** International Studies Quarterly, 2012.

NEW INTERNATIONALIST, **Is the International Criminal Court racist?** 01 de dezembro, 2014. Disponível em: <https://newint.org/sections/argument/2014/12/01/international-criminal-court-racist>. Acesso 11/05/2019.

PINHO, L.M.C.S.C. **O Tribunal Penal Internacional: aspectos relevantes.** Revista Jus, setembro de 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/60764/o-tribunal-penal-internacional-aspectos-relevantes>. Acesso 23/09/2018.

PRUCE, J. R.; BUDABIN, A.C. **Beyond naming and shaming: New modalities of information politics in human rights, 2016.** Journal of Human Rights, Vol. 15, NO.3, 2016.

THE GUARDIAN, **Trump attack on ICC is the unacceptable face of US exceptionalism**, 10 de setembro de 2018. Disponível em:

<https://www.theguardian.com/us-news/2018/sep/10/trump-attack-on-icc-is-the-unacceptable-face-of-us-exceptionalism>. Acesso em 12/10/2018.

TOSTES, A.P.B. **Ação Coletiva Transnacional e o Sucesso na Construção de um Regime Internacional de Proteção da Pessoa Humana: Da Cruz Vermelha ao TPI**, 2014. Contexto Internacional, 2014.

UNITED NATIONS. **Resolution 1564 (2004), setembro de 2004**. Disponível em: [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1564\(2004\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1564(2004)). Acesso em 17/09/2018.

_____. **Security Council establishes UN Mission in Sudan for initial period of six months unanimously adopting Resolution 1590.**, março de 2005. Disponível em: <https://www.un.org/press/en/2005/sc8343.doc.htm>. Acesso em 17/09/2018.

_____. **Security Council demands Sudan disarm militias in Darfur, adopting Resolution 1556 (2004) by vote of 13-0-2, julho de 2004**. Disponível em: <https://www.un.org/press/en/2004/sc8160.doc.htm>. Acesso 17/09/2018.

_____. **Security Council refers situation in Darfur, Sudan, to prosecutor of International Criminal Court**, março de 2005. Disponível em: <https://www.un.org/press/en/2005/sc8351.doc.htm>. Acesso em 17/09/2018.

VEJA. **EUA revogam visto da procuradora-geral do Tribunal Penal Internacional**, 5 de abril de 2019. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/mundo/eua-revogam-visto-de-procuradora-geral-do-tribunal-penal-internacional/>. Acesso 24/05/2019.