

Augusto Jobim do Amaral
Renata Guadagnin
Orgs.

Conexões internacionais: temas atuais em Direitos Humanos



Editora Fundação Fênix

Há muitas perspectivas pelas quais se pode e se deve analisar, trabalhar e aprofundar as questões dos Direitos Humanos. Este volume tem exatamente por característica alguns fios sobre temas que permeiam, atravessam, conectam e tencionam a temática. Atravessamentos de conexões internacionais com temáticas que emergem das urgências de nossos tempos. Urgências em olharmos para os Direitos Humanos com cuidado e responsabilidade ética para com a diferença e com o Outro. Os outros de outras fronteiras que nos chegam de alguma forma e nos deslocam de nossas certezas.



**Conexões Internacionais:
temas atuais em Direitos Humanos**

Série Filosofia

Conselho Editorial

Editor

Agemir Bavaresco

Conselho Científico

Agemir Bavaresco – Evandro Pontel

Jair Inácio Tauchen – Nuno Pereira Castanheira

Conselho Editorial

Augusto Jobim do Amaral

Cleide Calgaro

Draiton Gonzaga de Souza

Evandro Pontel

Everton Miguel Maciel

Fabián Ludueña Romandini

Fabio Caprio Leite de Castro

Fábio Caires Coreia

Gabriela Lafetá

Ingo Wolfgang Sarlet

Isis Hochmann de Freitas

Jardel de Carvalho Costa

Jair Inácio Tauchen

Jozivan Guedes

Lucio Alvaro Marques

Nelson Costa Fossatti

Norman Roland Madarasz

Nuno Pereira Castanheira

Nythamar de Oliveira

Orci Paulino Bretanha Teixeira

Oneide Perius

Raimundo Rajobac

Renata Guadagnin

Ricardo Timm de Souza

Rosana Pizzatto

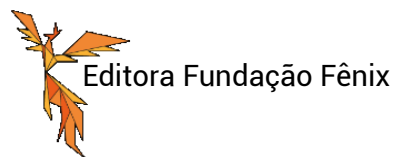
Rosalvo Schütz

Rosemary Sadami Arai Shinkai

Sandro Chignola

Augusto Jobim do Amaral
Renata Guadagnin
(Organizadores)

**Conexões Internacionais:
temas atuais em Direitos Humanos**



Porto Alegre, 2022

Direção editorial: Agemir Bavaresco
Diagramação: Editora Fundação Fênix
Concepção da Capa: Thaís Odorissi

O padrão ortográfico, o sistema de citações, as referências bibliográficas, o conteúdo e a revisão de cada capítulo são de inteira responsabilidade de seu respectivo autor.

Todas as obras publicadas pela Editora Fundação Fênix estão sob os direitos da Creative Commons 4.0 –
http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR

Este livro foi editado com o apoio financeiro - CAPES/PROEX - Projeto - CAPES/PROEX 0569/2018



Série Filosofia – 95


Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Augusto Jobim do Amaral; Renata Guadagnin. (Orgs).

AMARAL, Augusto Jobim do; GUADADGNIN, Renata. (Orgs). *Conexões Internacionais*: temas atuais em Direitos Humanos. Porto Alegre, RS: Editora Fundação Fênix, 2022.

Recurso On-line (266p.)

ISBN – 978-65-81110-66-6

 <https://doi.org/10.36592/9786581110666>

Disponível em: <https://www.fundarfenix.com.br>

CDD-100

1. Direitos Humanos. 2. Princípios fundamentais. 3. Criminologia. 4. Violência. 5. Ética.

Índice para catálogo sistemático – Filosofia e disciplinas relacionadas – 100

14. TRANSIÇÕES POLÍTICAS E AS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS: A ANISTIA INTERNACIONAL E O GOVERNO FIGUEIREDO



<https://doi.org/10.36592/9786581110666-14>

Teresa Cristina Schneider Marques¹

INTRODUÇÃO

Após o fim da segunda guerra mundial, os direitos humanos, um construto jurídico proclamado pela declaração universal de 1948, começaram a ser crescentemente valorizados, sobretudo no plano discursivo. Essa valorização se tornou mais evidente a partir da terceira onda de democratizações, permitindo que as ações das chamadas organizações não-governamentais internacionais (ONGI's) que se dedicam à denúncia das violações cometidas pelos Estados passassem a receber maior atenção internacional. É possível defini-las enquanto atores políticos não estatais com atuação internacional e transnacional. Com a globalização e a evolução dos meios de comunicação, suas ações passaram a ser mais visíveis. É claro que elas permitiram que a participação da sociedade civil na cena internacional se fortalecesse (BADIE, 2008).

A Anistia Internacional (AI) é uma das organizações dessa natureza com maior legitimidade no cenário atual, uma vez ajudou a definir a compreensão dos direitos humanos no globo por meio da sua atuação em órgãos multilaterais como a Organização das Nações Unidas (ONU), bem como outras esferas (HERNANDEZ; VRECHE, 2016). Com o presente capítulo², pretendemos nos somar aos estudos sobre

¹ Doutora (2011) em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), com estágio doutoral em Sociologia das Relações Internacionais no Institut d'Études Politiques de Paris (Sciences Po). Coordenadora do curso de graduação em Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS) e professora dos programas de pós-graduação em Ciências Sociais e Filosofia na mesma universidade.

² O presente texto é resultado de uma pesquisa que contou com bolsas de iniciação científica financiadas pelo Conselho Nacional de Pesquisa e desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) intitulada "Militância política, transnacionalismo e democracia: um estudo sobre a atuação da Anistia Internacional no Brasil", coordenada pela autora. Agradeço os bolsistas Matheus Augusto Pedrotti, Fernanda Cristina Martins e Lucas Schleicher pelas contribuições que ofereceram ao projeto.

a AI e contribuir para o debate sobre os direitos humanos proposto no presente livro ao analisar as oportunidades políticas abertas para as organizações internacionais de defesa dos direitos humanos. As oportunidades políticas aqui são entendidas enquanto incentivos para a ação coletiva, conforme proposto pela teoria do confronto político (MCADAM; TARROW; TILLY, 2001).

Focamos na análise da transição brasileira, mais especificamente o período do governo do general João Figueiredo, iniciado entre 1979, ano marcado pela aprovação da lei da anistia parcial, e 1985, ano da eleição indireta do primeiro presidente civil em 20 anos. Tal período é fundamental para a compreensão da democracia brasileira, mas, por ser atravessada pela transição, também pode ser considerado um momento importante de expansão de oportunidades políticas para atores transnacionais como a AI e momentos de mudança de regimes políticos. A análise se baseia na pesquisa bibliográfica e na análise documental qualitativa dos documentos produzidos pela organização em estudo, com foco seu relatório anual, o documento mais emblemático da organização.

O capítulo é apresentado em duas partes. Na primeira parte abordamos a história da Anistia Internacional e a sua relação com o Brasil durante o regime militar. Na segunda parte, apresentamos as principais características da transição brasileira e a importância desse momento para as organizações internacionais de defesa aos direitos humanos, bem como a análise dos repertórios e temas mobilizados pela AI no período.

A ANISTIA INTERNACIONAL E A DITADURA BRASILEIRA

Em 1961, o advogado britânico Peter Beneson deu início à fundação da Anistia Internacional, em Londres. O ponto de partida foi a publicação do artigo de autoria de Beneson intitulado "The Forgotten Prisoners" (Os Prisioneiros Esquecidos) no jornal britânico *The Observer*. O artigo tinha o objetivo de defender estudantes presos em Coimbra pela ditadura portuguesa após um brinde à liberdade. O conteúdo do texto era um apelo à solidariedade internacional e motivou a criação da organização. Atualmente, ela é atuante em centenas países, sendo considerada a maior Organização não-governamental internacional existente (CLARK, 2003). Entre as

conquistas da AI, destaca-se o Prêmio Nobel da Paz de 1971 e o status de membro consultivo da ONU, entre muitas outras. A legitimidade adquirida pela ONGI permitiu que ela contribuísse para a definição do entendimento global acerca dos DH por meio da articulação da pressão de ONGs contra os Estados Nacionais em organismos internacionais (HERNANDEZ; VRECHE, 2016, p.91).

A Anistia Internacional é considerada pelas autoras Margareth Keck e Kathryn Sikkink enquanto uma *ONG Advocacy* ou uma *Transnacional advocacy network* (Keck; Sikkink, 1999). Isto é, é uma organização que reúne ativistas em centenas países em torno de processos e ações coletivas transnacionais que buscam aprofundar uma governança global ou transnacional (KECK; SIKKINK, 1998). As ações coletivas transnacionais podem ser entendidas enquanto "campanhas internacionais coordenadas por redes de ativistas contra atores internacionais, outros Estados ou instituições internacionais" (DELLA PORTA; TARROW, 2005, p.02-03).

A AI passou por muitas transformações que garantiram a ampliação temática e geográfica da sua atuação, sem que isso significasse a perda do foco na defesa dos direitos humanos. Em primeiro lugar, quanto às mudanças organizacionais, destaca-se a sua escolha pela independência de financiamento governamental e a constituição de uma estrutura organizacional altamente profissionalizada. A AI assumiu uma organização centralizada no Secretariado Internacional, com sede em Londres, mas que conta com seções nacionais em diversos países. Destaca-se ainda o caráter profissionalizado do seu ativismo, que conta com centenas de funcionários e milhares de voluntários em todo o globo. Durante a década de 1970, após denúncias que colocavam em xeque o caráter independente da organização, a AI fortaleceu a sua independência financeira (MEIRELLES, 2016). Atualmente ela constitui uma das suas fontes de legitimidade (BUCHANAN, 2002; VRECHE, 2017).

Destacamos ainda a ampliação do seu repertório de ação, isto é, as formas através das quais atores coletivos expressam suas demandas e que também são resultado do contexto e processo histórico (TILLY, 2006). Como destaca Poinot: "*A atividade da AI se dividia em duas direções: uma de promoção, e outra de oposição*" (POINSOT, 2012, p.440-441). Com efeito, desde o seu surgimento a sua principal estratégia é o *shaming*, isto é, a exposição de ações atores estatais com o objetivo

de afetar a sua reputação e credibilidade (SCHNEIDER, 2000, p. 13). Diversas ações são realizadas com esse fim, dentre quais destacamos a produção de dossiês e relatórios, tais como o emblemático relatório anual (CRÉMIEU, LEFAIT, 2011, p.49-51). Conforme destacado por Offerlé em seus estudos sobre grupos de interesse, em geral, a produção de materiais dessa natureza apenas é possível graças a construção de um *savoir-faire* específico (OFFERLÉ, 1998).

No caso da AI, isso foi possível também graças à profissionalização da sua atuação que permite que ela seja considerada uma das maiores organizações de pesquisa mundiais (VRECHE, 2016). Além disso, a ONGI atua como empreendedor normativo, ao organizar campanhas e construir coalizões atuantes em nível internacional com o objetivo de “convencer uma massa crítica de Estados (líderes normativos) a adotar novas normas” (SIKKINK, FINNEMORE, 2014, p. 349). Quanto à linguagem das suas ações, embora as seções nacionais tenham liberdade na construção de campanhas, garantindo as mesmas uma linguagem mais próxima da população local, é uma marca da Anistia a insistência ao caráter pessoal da solidariedade (BUCHANAN, 2002). Tal estratégia foi primeiramente utilizada com a adoção de “prisoneiros de consciência”, mas se fazem notáveis em diversas campanhas e ações da organização. Entre as mesmas, merecem destaque as chamadas “ações urgentes”, campanhas de grande alcance que reúnem diversas ações em busca da proteção presos em situação de “risco imediato” (ANISTIA INTERNACIONAL BRASIL, 2019).

O Brasil merece destaque na trajetória da organização, visto que a primeira “ação urgente” da organização foi efetivada em favor de Luís Basílio Rossi, um professor brasileiro de história que foi preso e torturado pela ditadura militar brasileira. Mas a relação da Anistia Internacional com o Brasil começa antes disso. Oficialmente, a AI passou a acompanhar o país em 1966, quando o Brasil recebeu uma parte dedicada às violações de direitos humanos cometidas pelo seu governo pela primeira vez (VRECHE, 2017, p.63). Desde então, a AI se mostrou um importante opositor à ditadura brasileira que se instalou em 1964 e, segundo Vreche, à medida que a aproximação com a Organização das Nações Unidas (ONU) se acentuou, a organização passou a se voltar para a América do Sul. Para Vreche, era preciso garantir legitimidade para a organização ao ampliar o seu escopo de ação para países como

Brasil, onde a violência política se tornou cada vez mais visível (VRECHE, 2016, p.155).

Sua atenção aos casos de violações cometidas no Brasil se tornou mais evidente à medida que o governo ampliava o uso de violência contra opositores. Importante destacar que a organização não contava com um escritório no país e tampouco com o apoio do governo brasileiro para realizar missões em território nacional. Foi sobretudo por meio do contato com os exilados brasileiros na Europa Brasil, após o abandono da luta armada pelos militantes brasileiro, que a relação da AI com o Brasil se intensificou (MARQUES, 2017). Os brasileiros contribuíram com a organização de inúmeras maneiras. Como depoentes, garantiram acesso à informações sobre as atrocidades cometidas pelos militares barradas pela censura. Como ativistas, se mostraram fundamentais para a construção de redes de solidariedade transnacional em favor do Brasil. Tais redes eram compostas por refugiados brasileiros, organizações de defesas dos direitos humanos, etc.

Com o apoio da rede de solidariedade transnacional que ajudou a construir, a AI conseguiu realizar uma série de ações de denúncia das violações cometidas pelos militares no Brasil. Além da análise do Brasil nos seus relatórios se destacam diversas outras ações, tais como:

A elaboração de relatórios com denúncias sobre violações de direitos humanos; a divulgação dessas denúncias no exterior; a escrita de cartas a presos políticos; o envio de correspondência às autoridades carcerárias; aos membros do governo brasileiro e, por fim, (...) o envio de correspondência a membros do governo britânico como forma de chamar atenção para o problema da tortura no Brasil. (MEIRELLES, 2014, p.336).

Além da ampliação geográfica da sua atuação, ao longo das suas seis décadas de existência, a ONGI também ampliou os temas em direitos humanos por ela destacados. Em seu primeiro relatório anual, publicado em 1962, a AI se comprometeu sobretudo com os direitos civis e políticos: "*O principal objetivo da ANISTIA é mobilizar a opinião pública na defesa dos homens e mulheres que foram presos por terem suas ideias consideradas inaceitáveis pelos seus governos*"

(ANISTIA INTERNACIONAL, 1962, p.01). Assim, liberdade de expressão, liberdade de organização e manifestação política foram os direitos destacados pela organização quanto às violações de direitos humanos no Brasil entre 1962 e 1978. Destaca-se ainda as denúncias de tortura, tema que se tornou central para a organização durante a década de 1970 (VRECHE, 2019). É negável que o foco inicial era a prática dessas violências contra presos políticos.

Durante a década de 1980, a organização também passou a destacar os direitos dos presos comuns (BOVO, 2000). Porém, foi durante a década de 1990 que a ONGI passou por uma redefinição das suas reivindicações prioritárias. Diante da crise do Welfare State, a organização passou usar o seu prestígio em favor de direitos culturais, sociais e econômicos (POINSOT, 2012, p.440-441). Diferente das suas prioridades estabelecidas outrora, a AI passou a focar suas ações na defesa de outros direitos além dos civis e políticos, tais como a liberdade de expressão e liberdade de pensamento, focos da sua atuação durante as décadas de 1960 e 1970. Assim, direitos econômicos, acesso à educação, entre outros, também passaram a ser abordados pela organização.

Nesse momento, faz-se importante destacar que os Direitos Humanos são um construto humano, com uma trajetória que não é necessariamente linear (PIOVESAN, 2004, p.21). A Anistia Internacional, enquanto uma organização não-governamental internacional motivadora e componente de coalizões diversas em favor dos direitos humanos, fez parte dessa construção, de acordo com o Matheus Hernandez e Carla Vreche. Para compreender esse processo, sobretudo no tocante às violações de direitos humanos no Brasil, parece pertinente compreender o papel do contexto e as especificidades dos momentos históricos de transições políticas. No caso, destacamos o período marcado pela transição política para a democracia no Brasil, o governo do general João Figueiredo. Interessa-nos compreender quais violações foram destacadas pela AI durante um momento considerado ímpar para as redes de ativismo transnacionais como um todo e quais as novas formas de ação que foram possibilitadas nesse período.

A TRANSIÇÃO BRASILEIRA, O GOVERNO FIGUEIREDO E A AI

O período em estudo é marcado pelo processo de transição política. Antes de refletirmos sobre a transição brasileira, parece importante refletir sobre o conceito de transição, mas também sobre os conceitos de liberalização e democratização, que, não raro, são associados ao primeiro. Os estudos sobre transições política, comumente chamados de "transitologia" tiveram o mérito de refletir sobre tais conceitos (MARQUES, 2010). O mais importante deles para o estudo aqui proposto talvez seja o conceito de transição política. De acordo com os cientistas políticos Guillermo O'Donnell e Philippe Schmitter, as transições podem ser entendidas da seguinte maneira:

As transições delimitam, de um lado, pelo início do processo de dissolução de um regime autoritário e, do outro, pela investidura de alguma forma de democracia, pelo retorno a algum tipo de regime autoritário ou pela emergência de um regime revolucionário (O'DONNELL; SCHMITTER, 1988, p. 22).

Portanto, as transições políticas podem ser entendidas enquanto um período marcado pela troca de regimes políticos. Já o conceito de democratização é aplicado especificamente para os casos de substituição de um regime autoritário por um regime democrático, sobretudo após a chamada terceira onda de democratizações que ocorreu no final da década de 1970, marcando o processo de finalização de regimes militares autoritários e o início de democracias liberais em países da América do Sul, África e Europa.

Muito embora as transições não possam ser associadas diretamente à processos de liberalização, entendidos enquanto um "processo de tornar efetivos determinados direitos que projetam tanto os indivíduos como os grupos sociais de atos arbitrários ou ilegais cometidos pelo Estado ou por uma terceira parte" (O'DONNELL e SCHMITTER, 1988, p. 22), os dois processos podem ser concomitantes. Os dois processos são diferentes e isso não ocorre sempre, mas é importante dizer que em certa medida isso ocorreu no Brasil, um dos países da chamada terceira onda de democratização.

Para compreender a especificidade da questão dos direitos humanos durante a terceira onda, é importante nos voltarmos para Bertrand Badie, que afirmou que na segunda metade do século XX o mundo passou a viver a ordem internacional mais institucionalizada já observada (BADIE, 2002, p.08). Como resultado desse processo, do qual participaram as Organizações não-governamentais de defesa dos direitos humanos – dentre as quais destacamos a AI – o reconhecimento de regimes políticos para a ser submetido à jurisdições internacionais. Para Keck e Sikkink isso coloca o Estado em uma posição mais frágil, visto que se encontra mais sensível à imagem externa (KECKK, SIKKINK, 1998, p.114).

No texto de abertura do relatório de 1986, ao lançar a sua “missão pedagógica” a AI deixou claro a possibilidade de ampliação do seu repertório garantida pelos processos de transição. Embora reafirmasse que as denúncias das violações se manteriam como seu foco, ela apontou a importância da educação e as possibilidades que poderiam ser abertas nesse sentido por processos de mudança de governos:

The struggle for Human Rights must extend beyond individual victims and the present patterns of abuse. (...) Citizens themselves must be made aware of their rights and know how to complain when these are infringed. This goal implies a program of Human rights education that begins in school and extend to all members of the community. Some governments need assistance in shaping and implementing such a program. It is important that UN and other intergovernmental bodies respond positively to such requests and that richer countries be prepared to help in funding such efforts. **It is sometime possible, particularly after changes of government, to take steps in this direction** (AMNESTY INTERNACIONAL, 1986, p.06-07). (Grifo nosso)

Essa sensibilidade foi vivida de forma particular pelos países da América do Sul e África. Além de serem mais sujeitos às pressões externas em virtude de suas posições no mercado internacional, os países latino-americanos e africanos que viveram transições no final da década de 1970 também foram cobrados a se adaptarem ao novo contexto internacional. De acordo com Huntington, tal contexto foi marcado por transformações globais, a saber:

1. problemas de legitimidade nos sistemas autoritários (...) sua dependência em relação a uma legitimidade de desempenho (...)
2. Crescimento econômico global sem precedentes que elevou os padrões e a qualidade de vida, aumentou os níveis de instrução;
3. Profundas mudanças na doutrina e nas atividades da igreja Católica (...) que passaram de defensoras do *status quo* a opositoras do autoritarismo e proponentes de reformas sociais, políticas e econômicas;
4. Mudanças nas políticas de atores externos (...) que passaram a promover os direitos humanos e a democracia em outros países (...);
5. "Efeitos demonstração ou de bola-de-neve (possibilitados pelos novos meios de comunicação internacional) das primeiras transições para democracia da terceira onda" (HUNTINGTON, 1994, p. 54).

As organizações não governamentais devem ser analisadas para a compreensão desse processo. Para Badie, as ONGI's são atores emblemáticos do processo de construção de um "espaço público internacional" (BADIE, 2008, p.54). Para Krause, as ONGI's aproveitaram essa oportunidade para a expansão da sua agenda:

Na esteira das transições democráticas, os defensores dos direitos humanos frequentemente expandiram seu ativismo para incluir não apenas alvos abertamente políticos de abusos de direitos humanos, mas também presidiárias, suspeitos de crimes e outros grupos marginalizados que sofrem abusos nas mãos de agentes do Estado. (KRAUSE, 2020, p.254-255).

A Anistia Internacional fez parte dessa transformação global. Por meio da atuação em redes, coalizões, e aproveitando dos espaços abertos em organismos multiestatais, as ONGI's lograram sucesso em expandir o entendimento de que não há democracia sem direitos humanos. A partir do estudo do caso mexicano, Keck e Sikkink verificaram que a situação de vulnerabilidade vivida pelas elites políticas ao longo do processo de transição é o que determina o sucesso das pressões efetivadas pelas redes internacionais em favor dos direitos Humanos:

With the wave of redemocratization in the hemisphere, human rights had improved in many countries that previously had been target of the network. Network members could now focus attention on the more ambiguous situations involving endemic violations under formally elected governments (KECKK, SIKKINK, 1998, p.112).

Portanto, os estudos sobre ativismo em favor dos direitos humanos em tempos de transição indicam que há uma tendência para ampliação temática e foco em situações mais complexas em um momento no qual o regime se encontra mais vulnerável a pressões externas (KECKK, SIKKINK, 1998, p.112-115). Esse aspecto merece ser verificado no caso da atuação da Anistia Internacional no Brasil ao longo do período destacado no presente capítulo.

Segundo Bovo, a AI passou a se concentrar "na população pobre e marginalizada das grandes cidades e nos presos comuns" (BOVO, 2000, p.29). Temas como presos políticos e violência no campo se mantinham enquanto parte da agenda da organização nesse momento, mas a preocupação com a população carcerária se tornou crescente. Já no relatório de 1980 a organização destacou as denúncias oriundas de setores progressistas da Igreja Católica:

Although Amnesty International has receive no allegations of torture in connexion with these last mentioned arrests, it would be incorrct to assume that tortured has cesead to be a problem. The roman Catholic weekly newspaper, O São Paulo, in an editorial in its issue of 15/21 February 1980, stated that: "The enourmous abuses wich still exist are perpetrated agains Commons prisoners". According to the paper, suspects when arrested soom come to know "The routine practice in our police stations. Pau -de-arara, eletric shocks, beatings, blows and kicks... Impunit engenders the practice of torture (AMNESTY INTERNATIONAL, 1980, p.114).

Diante da continuidade de práticas autoritárias outrora impostas à opositores políticos, parece importante analisar brevemente o caráter negociado do processo de transição brasileira. A transição foi iniciada pelo General Ernesto Geisel, logo após a derrota do partido da situação, a Aliança pela Renovação Nacional (ARENA) ter

perdido as eleições de 1974 para o partido da oposição, o Movimento Democrático Brasileiro (MDB). Tal processo eleitoral visava eleger membros para congresso nacional, caracterizado pelo bipartidarismo (ARTURI, 2001). Para Gallo e Gugliano, a análise da transição é fundamental para compreender o “grau de qualidade” de um regime democrático e as condições que permitiram a perpetuação de violações de direitos humanos mesmo em um cenário de crescente associação da democracia com a sua promoção (GUGLIANO, GALLO, 2013).

Segundo Arturi, a principal característica do processo de transição brasileira é o fato dos militares terem tido sucesso na condução do processo, com o interesse em alcançar uma posição confortável para si no novo regime. Para tanto, o período ficou marcado pela condução de negociações com a oposição – e mesmo com os apoiadores do regime autoritário – pelos militares, mobilizando os recursos que ainda tinham em mãos ao seu favor. Em grande medida, os militares conseguiram decidir os limites para a atuação de todos os atores políticos e alcançaram um resultado próximo daquele almejado por Geisel quando deu início ao processo. Isso foi feito por meio da implementação de medidas liberalizantes, isto é, determinados direitos e sociais foram introduzidos, mas o Estado seguiu sem garantia de proteção contra os seus atos ilícitos. Dessa maneira, eles construíam uma imagem condizente com as pressões externas e internas em favor da abertura (ARTURI, 2001).

O governo Figueiredo (1979-1985) marca todas essas contradições da democratização brasileira, haja vista que mudanças centrais foram implementadas durante o seu governo. Entre elas, destaca-se a possibilidade de criação de novos partidos em 1972, as eleições diretas para governo de estados em 1982, entre outros (ARTURI, 2001). Por fim, convém destacar a emblemática anistia parcial assinada por Figueiredo em 28 de agosto de 1979: ao mesmo tempo em que garantiu o retorno dos exilados, não puniu os agentes do Estado que cometeram violações dos direitos humanos (GALLO, 2019).

A ampliação das oportunidades abertas aos atores transnacionais também marca o governo Figueiredo. A importância atribuída à imagem do país no plano externo forçou os militares a permitirem que organizações internacionais de defesa dos direitos humanos atuassem *in loco*. Tal mudança permitiu a entrada e fortalecimento de atores internacionais e transnacionais no cenário político

brasileiro. É significativo que o primeiro escritório da AI no Brasil tenha sido criado nesse período, instalado entre 1984 e 1985. De acordo com Bovo, pouco depois a organização já contava com “aproximadamente, 15 grupos. No ano seguinte a SBAI contava com escritórios em São Paulo, Rio de Janeiro e Porto Alegre, além de dois funcionários remunerados” (BOVO, 2002, p. 176).

O primeiro escritório teve vida efêmera, mas ele evidencia a importância de momentos de transição política – mais especificamente dos processos de democratização e liberalização – para a ampliação das oportunidades políticas para atores transnacionais. Se outrora a AI era proibida pelo regime militar de ter um escritório no país e mesmo de enviar observadores, tais restrições ao menos passaram a diminuir já durante o governo Figueiredo. Além da ampliação dos temas enquadrados enquanto violações de direitos humanos, o repertório de ação pôde ser ampliado. Era então uma outra janela de oportunidades abertas diante da diminuição das restrições políticas impostas pelo regime militar aos atores transnacionais.

Com efeito, a transição permitiu a atuação da organização no território nacional. Além do escritório, a organização passou a contar com observadores para acompanhar ações judiciais, além de pressionar diretamente atores do judiciário. Por exemplo, o relatório de 1982 relata que a AI “acompanhou o desenvolvimento de 10 processos instaurados contra líderes sindicais, padres da Igreja Católica e membros do Congresso Brasileiro” (AMNESTY INTERNATIONAL, 1982, p.116-118).

De forma geral, a análise dos relatórios durante o governo Figueiredo indica que, a organização ampliou a pressão direta contra as autoridades brasileiras. Como exemplo, podemos mencionar a pressão direcionada diretamente ao Ministro da Justiça Ibrahim Abi Ackel em favor dos líderes sindicais em 1982. No mesmo relatório, há registros ainda de pressão direta e apelos da organização enviada ao ministro do interior - Mario Andreazza – solicitando investigações sobre o assassinato de dois líderes da CONTAG - Wilson de Souza Pinheiro e Raimundo Lima – por pistoleiros (AMNESTY INTERNATIONAL, 1982, p.116-118).

No caso do Brasil, a entrada de outros atores nacionais no jogo político em virtude do caráter negociado da transição, mesmo antes da primeira eleição direta para presidência, também ampliou as oportunidades das organizações internacionais e transnacionais no Brasil. Essa característica da transição permitiu

que a AI construísse redes de mobilização no país. Em 1981, destaca-se por exemplo, o apoio ofertado pela organização em favor dos esforços efetivados pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) para investigar o caso de dois estudantes que "desaparecidos" em 1973" (AMNESTY INTERNATIONAL, 1982, p.116-118). Além disso, é digno de nota que constância de referências à denúncias oriundas da Igreja Católica.

Portanto, cenário político se tornou mais plural e que alguns direitos passaram a ser exercidos, apesar da continuidade da repressão. É exemplar a participação da organização em uma reunião pública em Salvador de lançamento de uma publicação que divulgava uma investigação de "desaparecidos" na Região Araguaia durante os anos 1970 (AMNESTY INTERNATIONAL, 1983). Importante destacar que nesse período a organização manteve a mobilização de denúncias, adoção de presos políticos, entre todas as ações que já eram mobilizadas em favor dos Direitos Humanos no Brasil durante as fases mais duras do regime autoritário. Os apelos em nome do prisioneiro de consciência Juvêncio Mazzarollo, jornalista considerado o "último preso da ditadura militar" mencionados no relatório de 1984 (AMNESTY INTERNATIONAL, 1984), demonstram que o repertório de ação não se transformou: em realidade foi ampliado. Essa ampliação foi fundamental, uma vez que as violações contra direitos civis e políticos não cessaram de existir no país durante o governo Figueiredo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da atuação da Anistia Internacional no Brasil durante o período de transição democrática confirma a hipótese apontada por Kecck e Sikkink de que tais processos abrem oportunidades políticas para atores transnacionais. Isso se dá em virtude da vulnerabilidade imposta aos líderes políticos em um momento no qual é preciso legitimar em nível internacional o novo regime em construção. Além disso, confirmou a análise trazida por Krauze, sobre a ampliação temática promovida pelas organizações internacionais não-governamentais nesse período ao destacarem as violações dos direitos de presos comuns.

A terceira onda democrática, um momento no qual o cenário internacional era marcado pela sua crescente institucionalização e valorização da democracia, permitiu tanto a ampliação do repertório de ação, quanto à ampliação dos temas enquadrados enquanto violações de direitos humanos. Durante o governo Figueiredo, verificou-se a abordagem pela Anistia Internacional acerca das violações de direitos de presos comuns e da população periférica. Além disso, no Brasil em democratização, a AI ampliou as suas redes e formas de atuação, se beneficiando de canais abertos pelo governo e da emergência de mobilizações diversas de atores nacionais. Dessa forma, o caso da AI evidencia que a transição democrática ampliou os temas enquadrados pela ONGI enquanto violações de direitos humanos. Além disso, permitiu a ampliação do repertório de ação da organização no Brasil durante o período.

Cabe aprofundar tal debate a partir da análise da atuação da AI no restante do período de transição para a democracia no Brasil, destacando a constituinte, por exemplo. De qualquer, a transição brasileira, considerada um dos processos de transição mais longos da terceira onda, aponta para a necessidade da compreensão do caráter transnacional da luta em favor da promoção e efetivação dos direitos humanos. Por fim, evidencia o papel da democracia para a construção de uma sociedade global mais justa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARTURI, Carlos S. O debate teórico sobre mudança de regime político: o caso brasileiro. *Revista Sociologia e Política*. 2001, n.17, pp.11-31. ISSN 1678-9873. <https://doi.org/10.1590/S0104-44782001000200003>.

BADIE, Bertrand. *La diplomatie des droits de l'homme: entre éthique et volonté de puissance*. Paris: Fayard, 2008.

BOVO, Cassiano Ricardo Martines. A Anistia Internacional e as violações de direitos humanos no Brasil. *Pensamento & Realidade*, ano III, n.7, 2000.

_____. *Anistia Internacional: roteiros da cidadania-em-construção*. São Paulo: Annablume/FAPESP, 2002.

BUCHANAN, T. 'The Truth Will Set You Free': The Making of Amnesty International. In: *Journal of Contemporary History*. Vol. 37, no. 4 (Oct., 2002), pp. 575-597.

_____. Amnesty International in Crisis, 1966-7. *Twentieth Century British History*. Vol. 15. No. 3, 2004.

CLARK, John (ed). *Globalizing Civic Engagement: civil society and transnational action*. Earthscan, 2003.

CLARK, A. *Diplomacy of Conscience: Amnesty International and Changing Human Rights Norms*. Princeton and Oxford. Princeton University Press, 2001.

CRÉMIEU, A.; LEFAIT, P. *Amnesty International a 50 ans*. Paris: le cherche-midi, 2011.

DELLA PORTA, Donatella; TARROW, Sidney. *Transnational protest and global activism: people, passions and power*. Oxford, 2005.

GALLO, Carlos Artur (org.). *Anistia: quarenta anos, uma luta, múltiplos significados*. 1. ed. Rio de Janeiro: Gramma, 2019. v. 1. 326p.

GUGLIANO, Alfredo Alejandro ; GALLO, Carlos Artur . On the ruins of the democratic transition: human rights as an agenda item in abeyance for the Brazilian democracy. *Bulletin of Latin American Research*, v. 32, p. 325-338, 2013.

KECK, M., SIKKINK, K. *Activists beyond borders: advocacy networks in international politics*. Ithaca and London: Cornell, 1998.

HERNANDEZ, Matheus; VRECHE, Carla. A contribuição da Anistia Internacional na criação do Alto Comissariado da ONU para os Direitos Humanos. *BJIR*, Marília, v. 5, n. 1, p. 61-96, jan/abr. 2016. Disponível em:
<https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/bjir/article/view/5942>

HUNTINGTON, Samuel P. *A terceira onda: a democratização no final do século XX*. São Paulo: Ática, 1994.

MARQUES, T. C. S.. O exílio e as transformações dos repertórios de ação coletiva: a esquerda brasileira no Chile e na França (1968-1979). *Dados – Revista de Ciências Sociais*, v. 60, p. 239-279, 2017.

MARQUES, T. C. S.. Transições políticas na América Latina em perspectiva comparada. *Pensamento plural (UFPEL)*, v. 06, p. 57-69, 2010.

MCADAM, Doug; TARROW, Sidney; TILLY, Charles. *Dynamics of contention*. New York: Cambridge Press, 2001.

MEIRELLES, Renata. *Acender as velas já é profissão: a atuação da Anistia Internacional em relação ao Brasil durante a Ditadura*. São Paulo, Universidade de São Paulo. Tese de doutorado (Programa de pós-graduação em História Social), 2016.

MEIRELLES, Renata. A Anistia Internacional e o Brasil: o princípio da não-violência e a defesa de presos políticos. *Tempo e Argumento*, v. 06, p. 327-354, 2014.

O'DONNELL, G. e SCHMITTER, P. *Transições do regime autoritário: primeiras conclusões*. São Paulo: Vértice, 1998

OFFERLÉ, Michel. *Sociologie des groupes d'intéret*. Paris: Montchrestien, 1998.

PIOVESAN, Flávia. Direitos sociais, econômicos e culturais e direitos civis e políticos. *Sur, Rev. int. direitos human.* vol.1 no.1 São Paulo, 2004. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1806-64452004000100003>

POINSOT, Éric. Vers une lecture économique et sociale des droits humains: l'évolution d'Amnesty International. *Revue Française de science politique*, 2004/3 Vol.54, p.399-420, 2004. <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-science-politique-2004-3-page-399.htm>

SIKKINK, K.; FINNEMORE, M. Dinâmicas de Norma Internacional e Mudança Política. *Revista Monções*, v. 3, n. 6, p. 335-393, dez. 2014. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/3967>

VRECHE, Carla. *À luz de vela: o ativismo transnacional da Anistia Internacional durante o regime militar brasileiro (1964-1985)*. Dourados: Universidade Federal de Grande Dourados – Programa de pós-graduação em Sociologia (dissertação de mestrado), 2017.

VRECHE, Carla. Enquadrando pautas de mobilização: a tortura nas campanhas da Anistia Internacional. In: 43º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, 2019, Caxambu. Anais do 43º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, 2019.

TILLY, Charles. *Regimes and Repertoires*. Chicago: University of Chicago Press, 2006.

SCHNEIDER, V. The social capital of Amnesty International. *Workshop 'Voluntary Associations, Social Capital and Interest Mediation: Forging the Link'*. Copenhagen: 2000. Disponível em: <<https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/91918197-2245-48e7-b5b9-5d8cbcd77134.pdf>>. Acesso em: 12 de dezembro de 2020.

DOCUMENTOS DA ANISTIA INTERNACIONAL

AMNESTY INTERNATIONAL. First annual report (1961-1962). London: Amnesty International, 1962. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/search/?documentType=Annual+Report&sort=date&p=7>. Último acesso em: 23 de fevereiro de 2021.

AMNESTY INTERNATIONAL. Report 1980. London: Amnesty International publications, 1980. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/search/?documentType=Annual+Report&sort=date&p=7>. Último acesso em: 23 de fevereiro de 2021.

AMNESTY INTERNATIONAL. Report 1982. London: Amnesty International publications, 1982. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/search/?documentType=Annual+Report&sort=date&p=7>. Último acesso em: 23 de fevereiro de 2021.

AMNESTY INTERNATIONAL. Report 1983. London: Amnesty International publications, 1983. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/search/?documentType=Annual+Report&sort=date&p=7>. Último acesso em: 23 de fevereiro de 2021.

AMNESTY INTERNATIONAL. Report 1984. London: Amnesty International publications, 1984. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/search/?documentType=Annual+Report&sort=date&p=7>. Último acesso em: 23 de fevereiro de 2021.

AMNESTY INTERNATIONAL. Report 1986. London: Amnesty International publications, 1986. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/search/?documentType=Annual+Report&sort=date&p=7>. Último acesso em: 23 de fevereiro de 2021.

ANISTIA INTERNACIONAL BRASIL. Professor brasileiro detido e torturado pela-ditadura militar foi primeira ação urgente da anistia. *Anistia Internacional*. 2019. Disponível em: https://anistia.org.br/noticias/video-historico-professor-brasileiro-detido-e-torturado-pela-ditadura-militar-foi-primeira-acao-urgente-da-anistia/?fbclid=IwAR3wNMuMEVgd_vjWJo2-2EdiK54lvXxyXIQS0dNE9SINW96_UzwXNfhhGzs. Acesso em: 19 de março de 2019.