

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v11n1.p356-381>

ADVOCACY DAS ONGs E A QUESTÃO DE GÊNERO NO SISTEMA ONUSIANO: A ELABORAÇÃO DE RELATÓRIOS-SOMBRA COMO FORMA DE SUPERAÇÃO DO TRUQUE DE ILUSIONISTA

ADVOCACY BY NGOS AND THE GENDER ISSUE WITHIN THE UN SYSTEM: THE ELABORATION OF SHADOW REPORTS AS A WAY TO OVERCOME THE ILLUSIONIST'S TRICK

RVD

Recebido em
24.10.2023
Aprovado em.
21.03.2024

Carolina Pereira Madureira¹
Fernanda Medeiros Chaves²
Lara Maria Laurindo da Silva³

RESUMO

O presente artigo busca analisar a prática do *advocacy* desempenhado pelas ONGs junto aos órgãos de proteção dos direitos humanos no sistema onusiano. Através da leitura de relatórios alternativos, a prática auxilia no combate ao descumprimento dos tratados internacionais pactuados pelos Estados-parte através do denominado “truque de ilusionista”. O “truque de ilusionista” faz alusão às estratégias utilizadas pelos Estados ao reafirmar os acordos convencionados através de uma ótica própria e, portanto, inautêntica. Nesse sentido, a pesquisa tem como objetivo principal analisar como a *advocacy* das ONGs efetiva os direitos humanos, especialmente com relação as questões de gênero. Ato contínuo, perquirir como a atividade das Organizações Não-Governamentais na elaboração de relatórios alternativos a serem expedidos aos comitês da ONU podem influenciar na análise dos relatórios oficiais remetidos pelos Estados-parte. Meio para os fins colimados, recorreu-se à revisão bibliográfica

¹ Docente do Curso de Direito na Universidade Regional do Cariri (URCA-CE). Mestra em Ciência Política na Universidade Federal do Piauí (UFPI). Pós-graduada em Direito Público pela Universidade Federal do Piauí (UFPI). Professora no Projeto de Extensão Universitária Simulado do Modelo das Nações Unidas da Universidade Regional do Cariri (URCA-MUN). E-mail: carolina.madureira@urca.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1869-9510>. Telefone de contato: (88) 99921-0127.

² Discente do Curso de Direito pela Universidade Regional do Cariri (URCA-CE). Integrante do Projeto de Extensão Universitária Simulado do Modelo das Nações Unidas da Universidade Regional do Cariri (URCA-MUN). E-mail: fernanda.medeiros@urca.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5034-2688>. Telefone de contato: (88) 99968-9050.

³ Discente do Curso de Direito pela Universidade Regional do Cariri (URCA-CE). Integrante do Projeto de Extensão Universitária Simulado do Modelo das Nações Unidas da Universidade Regional do Cariri (URCA-MUN). E-mail: lara.laurindo@urca.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8410-9625>. Telefone de contato: (88) 98182-2858.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v11n1.p356-381>

e documental, em abordagem qualitativa. Como conclusão, a *advocacy* das ONGs desempenha um papel chave no sistema onusiano de direitos humanos e representa um mecanismo eficaz no monitoramento de violações desses direitos.

PALAVRAS-CHAVE: Organizações Não-Governamentais; *Advocacy*; ONU; Relatórios-Sombra; Truque de Ilusionista.

ABSTRACT

This article analyzes the practice of advocacy carried out by NGOs with human rights protection bodies in the UN system. By reading alternative reports, the practice helps in combating non-compliance with international treaties agreed by States Parties through the so-called “illusionist trick”. The “illusionist trick” alludes to the strategies used by States when reaffirming agreed agreements through their own and, therefore, inauthentic perspective. In this sense, the research's main objective is to analyze how NGO advocacy implements human rights, especially in relation to gender issues. Continuously, investigate how the activity of Non-Governmental Organizations in preparing alternative reports to be sent to UN committees can influence the analysis of official reports sent by States Parties. A bibliographic and documentary review was used, using a qualitative approach. In conclusion, NGO advocacy plays a key role in the UN human rights system and represents an effective mechanism for monitoring violations of these rights.

KEYWORDS: Non-Governmental Organizations; Advocacy; UN; Shadow Reports; Ilusionist Trick.

1 INTRODUÇÃO

A sedimentação dos direitos humanos como normas de observância obrigatória dentro dos ordenamentos dos Estados é, como apontado pelos autores Mendes e Branco (2012), produto de uma maturação histórica, onde os direitos humanos deixaram de ser apenas teorias filosóficas e práticas isoladas - ganhando dimensão normativa de pretensão universal.

Noberto Bobbio (2004) destaca que os direitos humanos fundamentais se consolidaram de forma permanente na sociedade a partir do momento em que se inverteu a tradicional relação entre Estado e indivíduo. No pós segunda guerra se reconheceu que o indivíduo detém de direitos para posteriormente ter deveres perante o Estado. Ademais, enquanto prestações positivas, os direitos que o Estado tem em relação ao indivíduo se organizam ao objetivo de melhor cuidar das necessidades dos cidadãos.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v11n1.p356-381>

Os direitos humanos apenas ganharam essa dimensão de universalidade após a barbárie do totalitarismo nazista, com o “direito a ter direitos” arendtiano (ARENDR, 2013). A insuficiência de uma proteção internacional foi menos um óbice à negação do valor do ser humano como fonte fundamental do Direito.

Destarte, pós Carta da ONU (1945), a Carta Universal de Direitos Humanos foi um marco para a construção de uma concepção universalista de *standards* humanitários. Como interpretação autorizada da Carta de 1945, a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 dispõe que é suficiente a condição humana para a titularidade de direitos essenciais. Desde então, para Ramos (2005), a universalidade dos direitos humanos foi sendo constantemente reafirmada pelos diversos tratados e declarações internacionais de direitos editadas pelos próprios Estados.

A celebração de tratados que versam sobre direitos humanos passa a ser uma realidade para diversos países, demonstrando que os esforços travados no decorrer dos séculos, principalmente a partir do século XX, em prol da concretização de uma consciência jurídica universal em matéria de direitos humanos.

Em contraponto, essa consciência, para Habermas (2004), partiria de uma perspectiva norte-americana do que concerne o direito internacional, evidenciando um conflito entre ética liberal da superpotência mundial e constitucionalização do Direito Internacional. Neste eixo, consoante ao autor, a garantia da paz seria assegurada pelo poder imperial e a sociedade mundial estaria integrada pelas relações sistêmicas e não através da constituição política de uma comunidade global. Todavia, afirma que a Carta da ONU estabelece um caminho à constitucionalização do direito internacional (Habermas, 2004).

Lado outro, a desobediência reiterada das normas dos tratados internacionais de direitos humanos, a despeito de seu caráter sinalagmático, bem como a interpretação nacionalista de tratados internacionais são obstáculos que devem ser contornados para que a efetividade e justiciabilidade dos direitos humanos.

Dentre as ferramentas para dirimir esses desafios, destaca André de Carvalho Ramos a necessidade de uma maior fiscalização dos órgãos de controle sobre os Estados-parte. Para tanto, foram criados mecanismos de proteção administrados tanto

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v11n1.p356-381>

por órgãos onusianos como órgãos previstos em tratados diversos com sustento pela ONU (RAMOS, 2022). Esses mecanismos subdividem-se em mecanismos convencionais de averiguação das violações de direitos humanos — as formas não contenciosas, quase judiciais e judiciais— e mecanismos não convencionais.

A forma não contenciosa, a mais antiga elaborada com base em técnicas de solução de controvérsias do Direito Internacional clássico - como os de bons ofícios e a conciliação - tem fito de promover uma cooperação espontânea pelos Estados. Já a forma quase judicial envolve duas espécies (a responsabilização petições de Estados e particulares contra Estados), e por fim, o mecanismo judicial tem como expoente no sistema onusiano a Corte Internacional de Justiça (Ramos, 2022).

André de Carvalho Ramos (2022) aduz, ainda, que o sistema de relatórios periódicos é o principal mecanismo não contencioso do sistema onusiano. Nesse, os Estados se comprometem a enviar um relatório (oficial) das ações que efetuaram para respeitar os direitos humanos dos tratados firmados. Para Amaral (2006, p. 147), o sistema de relatórios une a função de informar a de instruir, isto é, ao mesmo tempo que informam acerca do cumprimento, servem para possibilitar a investigação sobre a conjuntura dos direitos humanos em cada país.

Os relatórios periódicos oficiais são documentos elaborados pelos países signatários dos tratados internacionais de direitos humanos enviados com certa periodicidade, geralmente a cada quatro anos ou quando forem solicitados, para os comitês (*treaty bodies*) dos tratados. Nesses relatórios, cada Estado-Membro descreve sua situação interna tendo como parâmetros os artigos dos comitês, com instituto de informar às medidas adotados para proteção dos direitos humanos, além de servir como diagnóstico para tomada de medidas futuras a serem adotadas pelos países.

Objeto principal desse trabalho, os relatórios sombra, ou alternativos, trazem o contraponto aos relatórios enviados pelo próprio país à ONU, podendo demonstrar se os signatários estão, ou não, cumprindo na prática o que foi acordado, sobretudo nos casos da prática do “truque de ilusionista”. O truque, segundo os ensinamentos de Ramos (2022), se trata da prática efetuada por diversos países de aceitarem tratados

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v11n1.p356-381>

internacionais que versam sobre a proteção aos Direitos Humanos e nacionalmente violarem tais normas.

Cançado Trindade (1997) delinea os tratados de direitos humanos das Nações Unidas como “espinha dorsal” do sistema universal de proteção de direitos humanos. Na esteira de seus ensinamentos, a atuação das organizações não governamentais não desloca a responsabilidade primária da salvaguarda dos direitos humanos - que é dos Estados - mas pode amplificar a aderência destes ao que pactuaram internacionalmente.

Assim, a proximidade das ONGs com a violação de direitos e a possibilidade de auxílio aos mecanismos nacionais de implementação das convenções internacionais ampliam a possibilidade em uma dupla via: tanto podem auxiliar os Estados na proteção de direitos humanos como denunciar os Estados por violações sistemáticas de direitos, se contrapondo à retórica oficial da diplomacia estatal.

Nessa esteira, Nader (2007) afirma que com a extinção da Comissão de Direitos Humanos, a ativa participação das ONGs coopera significativamente para a criação de instrumentos internacionais, a aprovação de resoluções e a criação de procedimentos especiais, entre outros. De mais a mais, a autora destaca que o artigo 71 da Carta da ONU legitima a ação das ONGs e atribui ao Conselho Econômico e Social (ECOSOC) a função de regular tal participação. Nesse viés, a Resolução 1996/31 do ECOSOC delimita os princípios e direitos relativos à participação formal destas, possuindo como principal meio regulador a concessão de status consultivo.

Isso posto, o presente artigo possui como objetivo compreender como a prática do *advocacy* pelas ONGs, tendo como referência o sistema onusiano, auxilia na efetivação dos direitos humanos ao frustrar o “truque de ilusionista” exercido pelos Estados. Por meio de uma revisão bibliográfica faz uma análise de como os relatórios-sombra apresentados junto aos comitês internacionais de proteção dos direitos humanos trazem à tona o que é devidamente realizado pelos Estados-parte na seara nacional.

Passemos à análise proposta.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v11n1.p356-381>

2. O “TRUQUE DE ILUSIONISTA” NA EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E A BUSCA POR UMA INTERPRETAÇÃO INTERNACIONALISTA DOS TRATADOS INTERNACIONAIS

O termo “Truque de Ilusionista” foi cunhado pelo professor André de Carvalho Ramos, sendo utilizado para denominar a prática de diversos Estados de se vincularem a tratados internacionais de proteção aos Direitos Humanos e, no âmbito interno, violarem essas normas sob o pretexto de as estarem cumprindo “sob sua ótica peculiar” (Ramos, 2005, pp.53-63).

Para solucionar tal problemática, André de Carvalho Ramos (2012) aborda a teoria do duplo controle: para que uma norma referente a Direitos Humanos possa ser aplicada no país, ou continue sendo válida no ordenamento jurídico estatal, ela deve passar pelo crivo do controle de convencionalidade.

O controle de convencionalidade – que deve realizar-se *pari passu* ao controle de constitucionalidade – tem guarida nos sistemas onusiano e nos sistemas regionais de direitos humanos. Em prisma interamericano, desenvolveu-se jurisprudencialmente no Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) a partir das decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos nos casos Cabrera García e Montiel Flores vs. México (2010), Gelman vs. Uruguai (2011) e Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde Vs. Brasil (2016). Segundo a construção jurisprudencial e convencional, todos os órgãos do Estado e poderes do Estado “passaram a ser responsáveis pelo exame de convencionalidade das leis, no âmbito de suas respectivas competências e dos regulamentos processuais correspondente” (Mazzuoli et al, 2020, p. 265)

Aplicando essa teoria ao famoso caso do julgamento da ADPF n. 153 (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental) que julgou a receptividade da Lei de Anistia pela Constituição Federal de 1988, o STF decidiu que a Constituição havia recepcionado a Lei 6.683 de 1979 (Lei de Anistia) declarando-a constitucional. Porém, posteriormente, no julgamento do caso Gomes Lund (2010) pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, a Lei de Anistia foi considerada inconvencional. Portanto, pela

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v11n1.p356-381>

teoria do duplo controle⁴, essa lei perderia sua validade, pois apesar de ter sido considerada constitucional, ela não passou pelo controle de convencionalidade. Entretanto, na prática se sucedeu o oposto, prevalecendo a decisão nacional.

Apesar de o “truque de ilusionista” ser um artifício antigo de burlar a obediência às normas internacionais, ele ainda é amplamente utilizado para permitir que os países se esquivem de cumprir as determinações dos tratados internacionais de direitos humanos tal qual são estabelecidos pelas Cortes Internacionais. E, muito embora existam meios para barrar essa prática, como por exemplo, sanções, a teoria do duplo controle, indenizações, dentre outros, esse truque continua sendo utilizado se revestindo de novas táticas. Diante disso, deve-se entender o conceito e abrangência dessa prática.

2.1 Por uma interpretação nacional amiga dos direitos humanos: a hermenêutica à luz do princípio *pro persona*

Os Estados-parte ao ratificar os Tratados e Convenções de Direitos Humanos, aceitam a vinculação de todos os Poderes Públicos e agentes privados ao conteúdo destes (Ramos, 2022). Dentre as várias interpretações possíveis do conteúdo ratificado, a hermenêutica contemporânea permite o seguimento daquela que melhor compatibilize com os direitos humanos, à luz do princípio *pro homine* ou *pro persona*.

Para André de Carvalho Ramos (2020), a interpretação jurídica é entendida como uma ação de extração de um determinado texto normativo o seu real significado. Entre o texto e a norma há o intérprete e suas contingências.

⁴ A teoria do duplo controle de jurisdição é abordada por André de Carvalho Ramos (2012) como uma forma de buscar uma proteção mais efetiva aos direitos humanos nos ordenamentos jurídicos de cada país. Isso seria possível, pois para uma lei ser válida ela teria que passar tanto pelo controle de constitucionalidade, com o objetivo de verificar se a lei em análise segue ou não os preceitos da constituição do país, quanto pelo controle de convencionalidade, com intuito de verificar se a lei fere algum tratado internacional de direitos humanos. Portanto, para que uma norma seja considerada válida ela teria que passar pelo crivo da constitucionalidade e da convencionalidade, e ela seria inválida caso fosse declarada inconveniente ou inconstitucional (RAMOS, 2012).

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v11n1.p356-381>

Entretanto, uma interpretação conforme os direitos humanos é mais complexa em comparação à dos cânones clássicos, considerando a interdependência e indivisibilidade presente nos próprios direitos humanos. Uma interpretação na visão tradicional é insuficiente no campo dos direitos humanos, tendo em vista que as normas em direitos humanos são cheias de conceitos indeterminados, além do iminente risco de colisão entre normas.

A interpretação permite o nascimento da norma, logo, a interpretação, *lato sensu*, é uma ação de caráter constitutivo, determinando através de uma ponderação entre o que está positivado e a realidade fática, a aplicabilidade da norma ao caso concreto. Portanto, a interpretação conforme os direitos humanos é principalmente um instrumento de concretização desses direitos (Ramos, 2020).

Por conseguinte, Ramos (2020) destaca dois aspectos que tornam a interpretação direitos humanos essencial para qualquer Estado Democrático de Direito. O primeiro diz respeito à superioridade normativa, isto é, as normas de direito estão em posição superior dentre as demais espécies normativas. Segundo o critério de interpretação *pro homine*, como visto, deve-se escolher, em todas as hipóteses, a mais favorável ao indivíduo. O outro aspecto é a sua força expansiva, que para o autor, gera uma Jusfundamentalização do direito.

Logo, o “Truque de Ilusionista” é um empecilho na efetivação dos direitos humanos no âmbito dos Estados-membro, assim como uma tentativa de atribuir uma interpretação nacional a *standards* firmados internacionalmente (com todas as dificuldades de um consenso internacional). Busca-se, portanto, e também nesse trabalho uma interpretação internacionalista para os direitos postos em conflito.

3. ADVOCACY DAS ONGS NOS SISTEMA ONUIANO

O rol de mecanismos atuais à proteção aos direitos humanos é produto de um processo histórico-social de reivindicações das diversas classes sociais frente ao Estado. Neste cenário, a prática do que hoje entendemos por *advocacy* se consolidou.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v11n1.p356-381>

O termo surgiu inicialmente com o vocábulo *advocare* para se referir ao ato de ajudar alguém que necessite (Memória, 2021).

A atuação não pode ser entendida como sinônimo “caridade” ou “solidariedade” e se refere à ação de defender aos interesses de outrem que está necessitando. Por este motivo, muitas vezes a *advocate* é vista como algo análogo a representação, dada a sua complexidade (Urbinati, 2010).

Deste conceito primordial, derivou-se o termo *advocacy*, o qual, na esteira da maioria dos conceitos relacionados à cidadania, possui diversos sentidos e se correlaciona à concepções distintas acerca da política e do poder (Libardone, 2000). Atualmente ganhou outras proporções, sendo considerado como uma função central das relações públicas, consistindo no ato de representar aos interesses de um indivíduo, organização ou ideia para atender aos interesses sociais (Santos, 2021).

Desta forma, a *advocacy lato sensu* refere-se às iniciativas de incidência ou pressão política, de fomento e defesa de uma causa e/ou interesse, assim como a presença de articulações mobilizadas por organizações da sociedade civil (a exemplo temos as ONGs, entidades de classe, organizações religiosas) visando em dar maior visibilidade a determinadas temáticas ou questões sociais no debate público e influenciar no processo político com o intuito de que ocorra uma mudança social (Libardoni, 2000).

Ademais, para Santos (2021), a *advocacy* constitui em esforços sistemáticos que proporcionam objetivos políticos específicos. O desdobramento desse conceito na realidade pode ser sistematizado a partir da identificação de dois grupos de atuação. O primeiro grupo, como ressalta a autora, tem como público-alvo os agentes tomadores de decisões, atuando de forma direta. O segundo grupo, por sua vez, tem como grupo-alvo a sociedade civil, buscando a mobilização social na defesa de variados direitos (Santos, 2021). Em suma, a *advocacy* constitui um elo entre as causas da sociedade civil e os agentes públicos e/ou internacionais que podem atuar em defesa dessas causas.

De todo o exposto, a prática vem, consoante Nadia Urbinati (2010, p.57), para frustrar o pressuposto racional e cognitivista subjacente a determinados modelos atuais

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v11n1.p356-381>

de democracia deliberativa. Constitui-se em elo, feito principalmente por organizações da sociedade civil, por três motivos: identificação, autonomia e convicção. Bem, a ligação (identidade) do representante com a causa e a relativa autonomia de juízo do representante, possibilita aos representantes estabelecer convicções firmes, alimentando assim um espírito de controvérsia. Em mesmo diapasão, a independência em relação a circunstâncias materiais e sociais possibilita a *advocacy* o status de representação defensiva e transformadora na proporção em que encerra a desigualdade social com vistas a opor-se a ela (Urbinati, 2010).

Para Nadia Urbinati (2010), esses motivos fazem com que *advocacy* garanta que os grupos e cidadãos em circunstância de desvantagem não sejam penalizados e excluídos do processo deliberativo, sendo capaz de projetar uma noção igualitária de comunidade política. Destarte, influi na tomada de ações que buscam resultados concretos, sendo visto como um elemento crucial para a garantia de direitos humanos. Em âmbito internacional é relevante para o monitoramento do cumprimento de acordos internacionais (Libardoni, 2000; Santos, 2021).

Para que seja alcançada essas mudanças sociais a partir da prática do *advocacy* é elementar um corpo de pessoas dispostos a atuarem em defesa dos interesses da coletividade. Geralmente as ONGs desempenham esse papel. *Ad exemplum*, entre nos anos de 1970 a 2015 o perfil dos petionários dos casos do Brasil na Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) revelam que em 77 casos de atuação se tinha por trás ONGs, sejam elas internacionais ou domésticas, diante de um total de atuação de 172 casos (Maia; Lima, 2015). Isto é, a participação das ONGs neste caso específico representa em torno de 44,77% do total de petições no período em questão.

Embora pouco explorada pela literatura, a *advocacy* das ONGs não se restringe aos casos da CIDH. No sistema onusiano, como aponta Lucia Nader (2007), o artigo 71 da Carta da ONU⁵ efetiva a ação das ONGs e atribui ao Conselho Econômico e Social (ECOSOC) a função de regulamentar a participação destas.

⁵ Artigo 71 - O Conselho Econômico e Social poderá entrar nos entendimentos convenientes para a consulta com organizações não governamentais, encarregadas de questões que estiverem dentro da sua própria competência. Tais entendimentos poderão ser feitos com organizações internacionais e, quando

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v11n1.p356-381>

No Conselho de Direitos Humanos (CDH), a garantia de participação das ONGs está prevista na Resolução 60/251. A presença das ONGs junto ao Conselho é importante para aproximá-lo das realidades locais onde acontecem as violações aos direitos humanos, e, assim, contribuir com diferentes expertises aos seus trabalhos (Nader, 2007).

Diante da era da globalização, as ONGs se apoiam em uma estrutura interligada de redes contra outras instituições que desempenham o trabalho em outra região - nacional ou internacional. Para Memória (2021), uma rede transnacional composta por atores que trabalham internacionalmente em uma questão e que estão ligados por valores compartilhados, discurso em comum e fortes trocas de informações e/ou serviços, normalmente formadas em torno de campanhas ou reivindicações específicas e redes geram redes.

São muitas as áreas de atuação da *advocacy* (feminista, ambiental, social, entre outras), tendo amparo em praticamente todas causas.

Organizações não governamentais tiveram importantíssimo destaque na proteção dos direitos das mulheres em âmbito internacional. Libardone (2000) cita ações de *advocacy* desenvolvidas por mulheres que resultaram em avanços significativos na proteção de direitos destas no plano internacional. Oportunizou inúmeros compromissos que visavam à época criar condições promissoras para aumentar o poder de ação, a influência e a participação política das mulheres e ampliar seus direitos de cidadania, na Conferência Mundial de Direitos Humanos (Viena, 1993), na Conferência Internacional de População e Desenvolvimento (Cairo, 1994) e na Conferência Mundial sobre a Mulher, como exemplos (Libardone, 2000).

O movimento feminista, assim como outros movimentos sociais, ressignificam com a *advocacy*, somando mais força e visibilidade. Uma das ferramentas que torna essa prática tão valorativa é a capacidade da formação de redes transnacionais. Essa estratégia é mais frequentemente empregada por peticionários da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (assim como na ONU) e é comumente utilizada

for o caso, com organizações nacionais, depois de efetuadas consultas com o Membro das Nações Unidas no caso.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v11n1.p356-381>

para denunciar violações de direitos humanos realizadas em territórios nacionais e reivindicar respostas efetivas dos países (Maia; Lima, 2017).

Memória (2021) evidencia a atuação das redes de *advocacy* ao discorrer sobre a atuação de ONGs e agentes da sociedade civil para a proteção dos povos Yanomani, destacando a atuação destas para ,oficialmente, em meados da década de 70, requerem diretamente à ONU que o Brasil criasse uma área de preservação: o Parque Yanomani.

Para a autora, a rede transnacional de *advocacy* formada no caso da criação da área de preservação Yanomami, foi capaz de “influenciar o governo brasileiro, numa luta que em alguns momentos pareceu improvável de ser vencida, pela assimetria de forças entre os membros da rede e o Estado” (Memória, 2021, p. 47). Contudo, tal atuação embora tenha conseguido resultados positivos não está encerrada. Como fora mencionando anteriormente, é paulatinamente que a *advocacy* vem assegurar a proteção dos direitos humanos no Brasil. Embora tenha conseguido avanços não impediu que no último governo (2019-2022) esses povos fossem submetidos à uma verdadeira catástrofe humanitária. Porém sem a *advocacy*, dificilmente teríamos qualquer mínimo avanço.

Retomando ao movimento feminista, em redes de *advocacy*, esse é um caso de sucesso, com vasta atuação no Brasil. Podemos mencionar atuação em conjunto da Cladem (Comitê Latino Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher) com outros organismos que visam monitorar a atuação do Estados-membro da CEDAW (Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres) em relação à propositura e observância de medidas públicas com intuito de fomentar a efetividade dos direitos da mulher em âmbito local e internacional. Para ilustrar a atuação direta desses entes, vejamos um trecho do Relatório Alternativo ao Relatório brasileiro de 2013 ao ano de 2014:

Este Relatório Alternativo é uma contribuição ao Comitê CEDAW para sua análise do Relatório do Governo Brasileiro no processo de follow-up da 57ª Sessão do Comitê, a ser realizada em Genebra, em fevereiro de 2014. O documento foi elaborado por um Consórcio de treze redes e

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v11n1.p356-381>

organizações de mulheres e feministas que atuam pela implementação da Convenção no Brasil no projeto denominado “Monitoramento à Cedaw – Ação Permanente do Movimento de Mulheres” (2013/2014). Integram o Consórcio: Coletivo Feminino Plural; Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos; Comitê da América Latina e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM/Brasil); e Núcleo Interdisciplinar de Estudos sobre Mulher e Gênero (NIEM/UFRGS) – como coordenadoras do Consórcio – e mais a Articulação de Organizações de Mulheres Negras Brasileiras; Associação Casa da Mulher Catarina; Comissão de Cidadania e Reprodução; ECOS – Comunicação em Sexualidade; Gestos – Soropositividade, Comunicação e Gênero; Instituto Brasileiro de Inovações pró-Sociedade Saudável/CO; Instituto Mulher pela Ação Integral à Saúde e Direitos Humanos (IMAIIS); Plataforma DHESCA Brasil; e THEMIS Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero. (COLETIVO FEMININO PLURAL, 2013).

Os relatórios alternativos são expostos no tópico subsequente desse artigo, no entanto, pelo excerto, já é possível dimensionar sua importância em temáticas de gênero.

Ademais, outra atuação importante da *advocacy* ambiental em evidência no Brasil é sobre o caso do projeto do POLONOROESTE⁶ (1981-1989) explanado na dissertação de mestrado da autora Mariana de Freitas Montebugnoli. O caso POLONOROESTE a formação das redes transnacionais de *advocacy* amplificou as oportunidades políticas, sendo determinante para a exponencial consolidação das lutas locais e para o alcance dos resultados local, nacional e internacionalmente. As primeiras mobilizações sobre o projeto giravam em torno das ameaças à integridade física, cultural e territorial das tribos indígenas e crescente preocupações com desmatamento florestal da região, visando, assim, a alteração do projeto a atender essas necessidades. Obteve como resultado a revisão do projeto com modificação do componente ambiental e a incorporação de um programa especial para as populações indígenas (Montebugnoli, 2015).

⁶ O Programa Integrado de Desenvolvimento do Noroeste do Brasil, ou POLONOROESTE (1981-1989), foi um projeto elaborado pelo governo brasileiro, no final da década de 1970, com o objetivo principal de asfaltar a rodovia BR-364, que, devido à dificuldade de trânsito, era considerada um obstáculo à integração econômica da região Norte (MONTEBUGNOLI, 2015).

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v11n1.p356-381>

Como pode-se observar, os casos da atuação da *advocacy* (seja em redes ou não) encontra bastante amparo na doutrina através da análise pontual de casos. Atualmente, vem se intensificando sua projeção graças ao sistema internacional de proteção de direitos humanos e a globalização. Neste aspecto, vale frisar, as redes transnacionais de *advocacy* se assemelham ao ativismo transnacional, mas essas modalidades não são sinônimas.

Para Montebugnol (2015), a diferença dessas categorias associativas focadas no ativismo é a diversidade de atores que as compõem e o protagonismo praticado pelas ONGs domésticas e internacionais. Consoante a autora, “essas, como atores centrais, seriam as promotoras das associações voluntárias por meio de relações formais ou informais entre os membros da rede” (Montebugnol, 2015, p. 30).

Enquanto para Santos (2021), a *advocacy* consiste em um processo mais sistematizado, partindo da observação de questões com caráter de problema social, para então fixar um plano com viés político de resolução. Realiza, simultaneamente, alianças (redes), gerando visibilidade à questão para só assim gerar a mudança social. E mais, o processo não acaba com a resolução, ainda tem que observar a efetividade e/ou manutenção da medida.

Nota-se que a *advocacy* é uma genuína ação estratégica que envolve uma rede de autores locais e internacionais direcionados à defesa de problemas sociais, gerando visibilidade a determinados debates, e influenciando no plano político à resolução de tais problemas. Sua atuação no sistema onusiano é de grande valia, principalmente em volta da elaboração dos relatórios-sombra. É o que se passa a dispor a seguir.

4. SISTEMA DE RELATÓRIOS E OS RELATÓRIOS SOMBRA (*SHADOW REPORTS*)

Dentro do sistema onusiano, também conhecido como sistema global, há duas grandes áreas de averiguação às violações dos direitos humanos: a convencional e a extraconvencional. Como abordado por André de Carvalho Ramos (2022, pp. 79-80), o sistema convencional deriva de forma indireta da Carta das Nações Unidas, uma vez que ele é constituído a partir de tratados que são patrocinados pela ONU e possuem

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v11n1.p356-381>

formas de efetivação próprias, como por exemplo, os *treaty bodies* (órgãos do tratado) e a exigência de ratificação específica dos tratados pelos Estados. Por outro lado, o sistema extraconvencional surge diretamente da Carta das Nações Unidas, sem convenções próprias, e é concretizado por órgãos da ONU.

O sistema convencional se divide em: não contencioso, quase judicial e judicial. Ramos (2022, p. 83) define a forma não contenciosa como o mais antigo mecanismo do sistema convencional, sendo pautada pela cooperação não coercitiva entre os Estados. Ainda segundo o autor, a forma quase judicial é descrita como um mecanismo coletivo de averiguação da responsabilidade estatal frente a constatação de violação a direitos humanos, e é chamada de quase judicial por ser realizada pelos *treaty bodies* que não são órgãos judiciais propriamente ditos, com base em petições realizadas tanto pelos Estados quanto por particulares contra os Estados (Ramos, 2022, p. 95).

Por fim, André de Carvalho Ramos (2022, pp. 105-106) aborda o mecanismo judicial, no qual a responsabilização dos Estado frente a violação de direitos humanos será realizada através de um processo judicial perante a Corte Internacional de Justiça.

O principal mecanismo não contencioso do sistema convencional de monitoramento da ONU são os relatórios periódicos (ou relatórios oficiais), cujo o ideário consiste em informações pelos Estados-partes de todas as medidas feitas para assegurar a implementação dos direitos ratificados pelos tratados infra-assinados (AMARAL, 2006). Como explanado por Ramos (2022, p.83), a elaboração desses relatórios é pautada nos princípios da cooperação internacional e da busca pelo avanço na proteção de direitos humanos.

Para Nader (2007), o mecanismo de relatórios periódicos dispõe que todos os Estados integrantes da ONU, periodicamente, passarão por um processo revisional, que tem como objetivo averiguar o cumprimento pelos Estados de suas obrigações e sua responsabilidade internacional em assunto de direitos humanos. Tal mecanismo é inovador, pois busca enfrentar a seletividade e o *duplo-standard* na tratativa de situações de violações aos direitos humanos existente na Comissão de Direitos Humanos (Nader, 2007).

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v11n1.p356-381>

A entrega dos relatórios aos comitês responsáveis por avaliá-los é uma obrigação internacional assumida pelos Estados que ratificaram um dos tratados conhecidos como *big nine* (são chamados assim os nove tratados internacionais relevantes na proteção dos direitos humanos)⁷. Os relatórios são analisados pelos especialistas dos *treaty bodies* de cada convenção, que ao final elaboram recomendações a serem seguidas pelos países com o objetivo de sanar os problemas encontrados.

Os especialistas de cada comitê possuem como única fonte para observar as medidas adotadas pelos Estados-membros, com vistas a proteção dos direitos humanos, os relatórios elaborados pelos próprios Estados, o que dificulta uma análise mais verossímil da real situação de cada país. Uma das formas encontradas para amenizar esse obstáculo é a produção de relatórios alternativo (relatórios-sombra) por Órgãos Não Governamentais (ONGs), que trazem um novo ponto de vista sobre a situação descrita nos relatórios oficiais.

Em tese, os Estados-parte têm que garantir que os direitos humanos dentro da sua territorialidade e competência sejam resguardados. Muitas vezes, porém, o próprio Estado é o maior violador desses direitos.

Assim, no momento em que um Estado infringe ou nega reconhecer direitos reivindicados pela sociedade civil, estes podem procurar formar conexões internacionais (redes transnacionais de *advocacy*) para buscar a efetivação dos direitos violados. (Keck; Sikkink, 1998). Logo, no momento em que as ONGs comunicam os direitos violados de determinado Estado-parte por intermédio dos relatórios alternativos, unam-se os esforços da ONU às forças sociais para efetivação desses direitos (Amaral, 2006).

⁷ Esses tratados são: a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial (1965), o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (1966), o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (1979), a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanas ou Degradantes (1984), a Convenção de Direitos da Criança (1989), a Convenção Internacional para a Proteção dos Direitos de todos os Trabalhadores Migrantes e suas Famílias (1990, esse tratado ainda não foi ratificado pelo Brasil), a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006) e a Convenção para a proteção de todas as pessoas contra desaparecimentos forçados (2006).

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v11n1.p356-381>

Dentro do plano de proteção aos direitos humanos da ONU, os relatórios-sombra (ou relatórios alternativos, ou contra relatório) desenvolvidos pelas ONGs estabelecem um método capaz de promover um processo mais amplo e contínuo de avaliação do cumprimento dos tratados internacionais (Amaral, 2006). Desta forma, os relatórios-sombra são compreendidos como os relatórios produzidos “a margem da administração estatal por ONGs, de forma isolada ou em rede”. (Amaral, 2006, p.161-162).

Os relatórios-sombra podem ser de dois tipos. Segundo Miller (2002 apud AMARAL, 2006, p.163-164), o primeiro tipo é aquele que diante da inexistência do relatório oficial torna-se o único meio de fiscalização nos Comitês. Por sua vez, o segundo tipo atua de forma paralela incorporando suas informações próprias aos relatórios oficiais, denominando-se “contra-relatório”.

O “contra relatório” é uma forma corriqueiramente utilizada pelas ONGs para reportar violações aos direitos humanos perante o sistema internacional de direitos humanos. Pode-se a considerar que essa prática é benéfica, e embora não possua resultados imediatamente sua propositura, gera influxos que posteriormente são fundamentais para a garantia dos direitos da dignidade da pessoa humana.

Em âmbito nacional se destaca, como visto, a *advocacy* feminista. No ano de 2002 o Brasil apresentou o 1º relatório oficial à Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres (CEDAW) e um ano após foi apresentado pelo movimento de mulheres da sociedade civil, liderado por duas ONGs, o “contra relatório”. A AGENDE e CLADEM-Brasil (que haviam participado do consórcio que ajudou na elaboração do relatório oficial) promoveram uma articulação com uma rede de 13 ONGs visando apresentar dados verossímeis que demonstrassem as falhas do relatório oficial, apresentando diversas divergências em relação ao relatório oficial (Amaral, 2006).

Segundo Amaral (2006), o primeiro relatório alternativo intitulado como “Documento do Movimento de Mulheres para o Cumprimento da Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres pelo estado brasileiro: propostas e recomendações” demonstra o anseio do movimento feminista em garantir melhorias no cenário nacional para as mulheres. Tanto que esse “contra

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v11n1.p356-381>

relatório” traz uma abordagem crítica acerca do cumprimento do Brasil diante dos parâmetros propostos pela CEDAW, atribuindo o não cumprimento à desarticulação e descontinuidade das políticas públicas de gênero.

O movimento feminista, ainda, apresentou em outros momentos relatórios alternativos que demonstram a preocupação dessas entidades em relatar a real situação das mulheres no Brasil, expressando sempre uma visão crítica. *Ad exemplo*, o sétimo relatório alternativo a CEDAW afirma que embora a Lei Maria da Penha desempenhe grande relevância na proteção dos direitos humanos, o Estado banaliza a violência de gênero ao utilizarem mecanismos como a conciliação e suspensão condicional do processo aos agressores. Enquanto o Relatório Oficial destacou que a Lei Maria da Penha é uma das mais avançadas do mundo, sendo constitucional e “aplicável em sua íntegra”. (VII Relatório nacional brasileiro à convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher, 2012).

Os *shadow-reports* representam a busca revelar criticamente a real situação do país. Outro exemplo são as causas LGBTQIA+, que vêm ganhando ascensão nas pautas da ONU nos últimos anos. Em 2009, as ONGs juntamente a outras instituições elaboram um relatório paralelo evidenciando as violações de direitos humanos deste grupo:

O Artigo 19 da Constituição Russa afirma que todas as pessoas são iguais perante a lei e estão sujeitos a igual proteção perante a lei. Denuncia a discriminação com base em ‘sexo, raça, nacionalidade, idioma, origem, situação de propriedade ou emprego, residência, atitude em relação à religião, condenações, filiação em associações públicas ou qualquer outra circunstância.’ Embora esta cláusula de não discriminação inclua a denúncia da discriminação com base no sexo, ela não proíbe discriminação com base na identidade de gênero ou orientação sexual. Portanto, lésbicas, gays, bissexuais, e indivíduos transgêneros (‘LGBT’) na Rússia que sofrem violações de seus direitos humanos devido à sua orientação sexual ou identidade de gênero não encontram proteção das autoridades e são negado o acesso ao tribunal russo. (Violations of the Rights of Lesbian, Gay, Bisexual, And Transgender Persons in RUSSIA: A Shadow Report, 2009, tradução nossa).

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v11n1.p356-381>

Como tentativa de demonstrar as violações que ocorriam de forma indiscriminada, esse relatório demonstrou de forma fundamentada através de outros Tratados de Direitos Humanos ratificados, o seu grave descumprimento.

Lembrando que o truque de ilusionista é frustrado da seguinte forma: primeiro o Estado-parte envia seu relatório oficial, após são enviados relatórios pelas ONGs (ou outras organizações civis) que contrapõe trechos do relatório oficial, o que para André de Carvalho Ramos (2020) gera um diálogo construtivo, e poderá se seguir da formulação de recomendações aos Estados-membros pelo Comitê onusiano. Nesse sentido, um exemplo de *advocacy* construtiva.

A *advocacy* feminista ganha entornos tanto dentro do Brasil como nos Países afora. Em 2023 fora realizada a 89 sessão da CEDAW, nesta alguns Países enviaram seus relatórios oficiais, e em contraponto foram enviados diversos *shadow reports* pelas ONGs contraponto dados dos oficiais - o que auxiliou no mapeamento da real situação das questões de gênero e possibilitou a formulação das recomendações pelo Comitê:

Quadro 1 – Comparativo entre os Relatórios Oficiais e os Relatórios Sombra com as recomendações do Comitê submetidos à 89 sessão da CEDAW (2023)

País	Relatório Oficial	Relatório Sombra	Recomendação do Comitê
Islândia	“O percentual de mulheres entre os policiais aumentou 8% no período 2014-2021, passando de 13% para 21%. O Plano de Aplicação da Lei do Ministro da Justiça para 2019-2023 prevê aumentar a percentagem de mulheres polícias para 30% em 2028 e a percentagem de mulheres em cargos de direção e	“As mulheres estão sub-representadas na polícia islandesa. Os números de gênero mais recentes divulgados pelo Comissário Nacional revelam que, em fevereiro de 2019, as mulheres representavam 28% da força policial. De acordo com um relatório encomendado pelo Comissário Nacional da Polícia	“O Comitê, no entanto, observa com preocupação relatórios sobre: (b) A persistência do assédio sexual de mulheres empregadas na força policial islandesa e que apenas seis denúncias foram apresentadas ao conselho profissional entre 2017 e 2019. 36. O Comitê recomenda que o Estado Parte intensifique seus esforços para prevenir o assédio sexual no local de trabalho, inclusive por meio de: (a) Garantir a

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v11n1.p356-381>

	<p>influência em 2,5% no mesmo período.” (tradução nossa)</p>	<p>da Islândia em 2013, 31% das mulheres policiais foram assediadas sexualmente durante o trabalho. Os assediadores eram colegas, oficiais superiores e membros de fora da força policial.”</p> <p>“A coalizão incentiva o governo islandês a encomendar um novo relatório sobre a força policial islandesa, no que diz respeito ao tratamento das mulheres dentro da força, com possíveis soluções para corrigir a situação.” (tradução nossa).</p>	<p>implementação efetiva das disposições da lei penal e da Lei nº 150/2020 para a prevenção do assédio sexual de mulheres, incluindo mulheres migrantes, no local de trabalho e nos esportes, especialmente no que diz respeito às mulheres empregadas na força policial, e que a vítima tenha acesso a remédios e reparações eficazes, que as denúncias sobre assédio sexual sejam efetivamente investigadas e os responsáveis sejam responsabilizados, e que os denunciadores sejam protegidos de represálias;” (tradução nossa).</p>
Eslováquia	<p>“(…) impacto na melhoria das condições relacionadas com a saúde e uma melhoria significativa no acesso aos serviços de saúde e à informação, aumentando a literacia em saúde e a responsabilidade dos indivíduos pela sua saúde, contribuindo assim para a integração dos grupos excluídos na sociedade. As principais atividades incluem a</p>	<p>“Durante a última década, vários relatórios de ONGs, e outras atividades de monitoramento na Eslováquia revelam graves violações dos direitos humanos de mulheres e recém-nascidos durante a gravidez, parto e pós-parto. Além disso, em 2021, o escritório do Defensor Público dos Direitos da Eslováquia realizou uma pesquisa sobre violações dos direitos das mulheres no parto,</p>	<p>“O Comitê toma nota do projeto ‘Comunidades de Saúde, Implementação de Assistentes de Apoio à Saúde’ para melhorar o acesso a serviços regulares de saúde para a população cigana vulnerável, incluindo mulheres. A Comissão preocupa-se com: (a) A longa demora na adoção de um programa integral de saúde e direitos sexuais e reprodutivos, apesar dos altos índices de gravidez na adolescência, mortalidade infantil e aumento das doenças sexualmente transmissíveis;” (tradução nossa).</p>

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v11n1.p356-381>

	<p>implementação do Projeto Nacional de Comunidades Saudáveis 2A (2017–2019) e do Projeto Nacional de Comunidades Saudáveis 3A (2017–2020) financiado pelos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento. A continuação do Projeto Nacional Comunidades Saudáveis 2A + 3A está prevista para 2020–2022 (o projeto é financiado pelos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento) e há uma visão para continuar também além de 2023.” (tradução nossa).</p>	<p>que foi submetida por 3.164 mulheres. Esses relatórios descobriram que as violações são generalizadas e de natureza sistêmica, incluindo a falha em obter um consentimento totalmente informado, violações grosseiras de privacidade, realização rotineira de intervenções médicas desnecessárias ou prejudiciais (por exemplo, posições de parto forçadas, episiotomias de rotina, manobra de Kristeller) , sutura dolorosa de laceração vaginal sem anestesia adequada, barreiras à escolha e capacidade de ter acompanhante no parto, separação de bebês recém-nascidos de mães contra sua vontade e sem razões médicas (especialmente durante as primeiras horas após o nascimento), discriminação e segregação das mulheres ciganas.” (tradução nossa)</p>	
--	--	--	--

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v11n1.p356-381>

China	“Em consonância com as recomendações da Comissão, a China implementou um mecanismo para revisão de leis e políticas com base na igualdade de gênero no processo de elaboração de leis, regulamentos administrativos, regras e documentos normativos.” (tradução nossa).	“No entanto, o Estado Parte não tomou medidas suficientes para proteger os indivíduos LBT (Lésbicas, bissexuais, transgêneros e mulheres intersexuais), e suas agências administrativas de aplicação da lei e instituições públicas não fornecem apoio suficiente às comunidades LBT.” (tradução nossa).	“O Comitê recomenda que o Estado Parte: (a) Adotar medidas legislativas e políticas para combater a violência de gênero e a discriminação contra lésbicas, bissexuais, transgêneros e mulheres intersexuais, incluindo discurso de ódio e abuso físico, verbal e emocional;” (tradução).
-------	---	--	---

Fonte: Elaborada pelas autoras com base nos dados dispostos no Repositório de dados da CEDAW (2023).

Portanto, entre os relatórios oficiais e os “sombra” existem divergências. As diferenças entre a retórica oficial e a extraoficial são importantes para monitoração da proteção de direitos humanos pelos Estados-membros, sendo uma forma eficaz de burlar o “truque de ilusionista”.

Em relação à questão de gênero, sua atuação expansiva em termos de litigância estratégica reafirma os direitos adquiridos e auxilia a construção de mais direitos a este grupo. Nesse contexto, instrumentos de *advocacy* desempenham em todas as esferas sociais uma ação de auxílio da monitoração da violação dos direitos humanos estabelecidos pelos Tratados no plano onusiano.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estado brasileiro busca assegurar a inviolabilidade dos direitos humanos perante a sua atuação estatal, se responsabilizando de forma integral por qualquer ato ou conduta que venha a ferir esses direitos. Contudo, ainda existem assincronias causadas pela interpretação nacionalista de direitos humanos.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v11n1.p356-381>

Um desses embates como foi exposto no texto é o “truque de ilusionista” que se revelou um problema dentro do plano onusiano de efetivação dos direitos humanos. O pleno cumprimento dos acordos estabelecidos pelos Estados-parte é obstacularizado, sendo que no cenário nacional poucas medidas são propostas para concretizar o acordado internacionalmente. Por exemplo, ao exhibir os relatórios oficiais perante aos Comitês Internacionais, usualmente os Estados omitem ou distorcem a verdadeira face da aplicação dos pactos internacionais celebrados.

Por outro lado, a prática do *advocacy* como o agrupamento de atos direcionados a defender a efetivação dos direitos humanos violados pelos Estados representa uma alternativa disponível. As ONGs possuem uma enorme relevância neste contexto, uma vez que têm a prerrogativa de formar redes transnacionais, além de que podem evidenciar as violações cometidas pelo Estados diante da ONU. O conceito de *advocacy* é, no entanto, polissêmico, e seu sentido tende a variar de acordo com diversos aspectos políticos e sociais apresentados no âmbito de sua atuação.

A elaboração dos relatórios alternativos pelas ONGs, como exposto, pode ser um meio eficaz de sanar ou ao menos inibir o “truque de ilusionista”. Porque o contra relatório demonstra aos entes internacionais as violações de direitos humanos ocorridas no âmbito nacional dos Estados-parte, possibilitando uma melhor fiscalização dessas questões. Em suma, a litigância estratégica das ONGs desempenha um papel chave dentro do sistema onusiano de direitos humanos, principalmente nas questões de gênero, e um mecanismo eficaz no monitoramento de violações desses direitos.

REFERÊNCIAS

AMARAL, Maia Gelman. **A sociedade civil brasileira no monitoramento dos direitos humanos**: os relatórios alternativos. 2006. 254 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/88424/230693.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> soft Word.- AMARAL Maia Gelman A sociedade civil brasileira no monitor- (ufsc.br) > Acesso em: 01 jul. 2023.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v11n1.p356-381>

ARENDDT, Hannah. **Origens do totalitarismo:** antissemitismo, imperialismo, totalitarismo. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

BOBBIO, Norberto. **Era dos Direitos.** 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. L'expansion de la juridiction internationale et la sauvegarde de la dignité humaine. In: CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto; LEAL, César Barros (Coord.). **Le respect de la dignité humaine: IV Cours Brésilien interdisciplinaire em Droits de l'homme.** Fortaleza: IBDH, 2015. Disponível em: <<https://milas.x10host.com/ibdh/wp-content/uploads/2016/02/2015c-book.pdf>> Acesso em: 23 maio 2023.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. Dilemas e desafios da Proteção Internacional dos Direitos Humanos no limiar do século XXI. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 40, p. 167-177, 1997.

CEDAW. **UN Treaty Body Database.** Disponível em: <https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=2648&Lang=en> Acesso: 20 jun. 2023.

CEDAW. VII Relatório Nacional Brasileiro À Convenção Sobre A Eliminação De Todas As Formas De Discriminação Contra A Mulher. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/areaimprensa/documentos-1/relatorio-cedaw_2012> Acesso em: 04 jun. 2023.

COLETIVO FEMININO PLURAL. Relatório do movimento de mulheres ao Processo de Seguimento do Sétimo Relatório Periódico Brasileiro (CEDAW/C/BRA/7 - 51ª sessão) a ser analisado no período da 57ª Sessão do Comitê Cedaw. Dez. 2013 <<https://www.tjsp.jus.br/Download/Pdf/Comesp/Convencoes/CedawRelatorioAlternativo.pdf>> Acesso em: 10 fev. 2023.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Gomes Lund e outros vs. Brasil**, Mérito, Sentença de 24 de novembro de 2010. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_219_por.pdf> Acesso em: 09 jul. 2022.

DE OLIVEIRA MAZZUOLI, Valerio et al. Aferição e controle de convencionalidade pelo Ministério Público. **Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul**, v. 1, n. 87, p. 183-220, 2020.

HABERMAS, Jurgen. **O Ocidente dividido.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2006. 205 p.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v11n1.p356-381>

KECK, Margaret E.; SIKKINK, Kathryn. **Activists beyond borders**: advocacy networks in International Politics. Ithaca: Cornell University Press, 1998.

LIBARDONI, Marlene. Fundamentos teóricos e visão estratégica da advocacy. **Estudos Feministas**, v. 8, n. 2, p. 207, 2000.

MAIA, Marrielle; LIMA, Rodrigo Assis. O ativismo de direitos humanos brasileiro nos relatórios da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (1970-2015) / Brazilian human rights activism on the Inter-American Commission on Human Rights reports (1970-2015). **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, p. 1419-1454, 14 jun. 2017. Trimestral. Universidade de Estado do Rio de Janeiro. <http://dx.doi.org/10.12957/dep.2017.28030>. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/28030>> Acesso em: 01 jul. 2023.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MEMÓRIA, Nínive Thaís Verde Sampaio. **As redes transnacionais de advocacy e o movimento indígena no Brasil**: a demarcação da terra indígena yanomami. 2021. 51 f. TCC (Graduação) - Curso de Relações Internacionais, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2021. Disponível em: <<http://repositorio.ufu.br/handle/123456789/32539>> Acesso em: 08 jun. 2023.

MONTEBUGNOLI, Mariana de Freitas. **Por dentro da rede**: um estudo das dinâmicas e interações de redes transnacionais de advocacy: o caso dos projetos Polonoroeste e Planaflores no estado de Rondônia. 2015. 155 f., il. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) —Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

NADER, Lucia. El papel de las ONG en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU. Sur. **Revista Internacional de Direitos Humanos**, v. 4, p. 6-25, 2007. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/sur/a/fxc8nrPFp8SDqV5VMCQjKvt/?lang=pt&format=pdf>> Acesso em: 04 jul. 2023.

RAMOS, André de Carvalho. **Curso de direitos humanos**. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

RAMOS, André de Carvalho. Pluralidade das ordens jurídicas: uma nova perspectiva na relação entre o Direito Internacional e o Direito Constitucional. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, [S. l.]**, v. 106, n. 106-107, p. 497-524, 2012. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67955>> Acesso em: 8 jul. 2022.

RAMOS, André de Carvalho. **Processo Internacional de Direitos Humanos**. 7. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022. 512 p.

<https://doi.org/10.20873/uft.2359-0106.2020.v11n1.p356-381>

RAMOS, André de Carvalho. Responsabilidade internacional do Estado por violação de direitos humanos. **Revista CeJ**, v. 9, n. 29, p. 53-63, 2005.

SANTOS, Juliana. **O Advocacy e o papel das Organizações de Direitos Humanos no Legislativo Brasileiro**: as campanhas da rede justiça criminal. 2021. 122 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Comunicação Social, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Universidade de Lisboa, Lisboa, 2021.

Sétimo Relatório Periódico Brasileiro (CEDAW/C/BRA/7), Comitê para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, CEDAW, 51ª sessão. Disponível em:

<https://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/ngos/CLADEM_forthe_session_pr.pdf> Acesso em 25 fev. 2023.

URBINATI, Nadia. Representação como advocacy: um estudo sobre deliberação democrática. **Política & Sociedade**, v. 9, n. 16, p. 51-88, 2010. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2175-7984.2010v9n16p51>> Acesso em: 03 jul. 2023.

Violations of the Rights of Lesbian, Gay, Bisexual, And Transgender Persons in RUSSIA: A Shadow Report. [s.l.: s.n., s.d.]. Disponível em: <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/ngos/JointStatement_Russia97.pdf> Acesso em: 12 jun. 2023.