

POR UMA POLÍTICA EXTERNA QUE RESPEITE OS DIREITOS HUMANOS

Propostas aos candidatos à Presidência da República Federativa do Brasil

Eleições 2014

Setembro, 2014

Contato:

Camila Koch (Instituto de Desenvolvimento e Direitos Humanos)
Secretária-Executiva do CBDHPE

camila.koch@iddh.org.br

(47) 3434-0066

Laura Trajber Waisbich (Conectas Direitos Humanos)
Membro do Comitê Gestor do CBDHPE

laura.waisbich@conectas.org

(11) 3884-7440

POR UMA POLÍTICA EXTERNA QUE RESPEITE OS DIREITOS HUMANOS

Propostas aos candidatos à Presidência da República Federativa do Brasil Eleições 2014

Em outubro deste ano elegeremos a próxima ou o próximo presidente do Brasil que, além da responsabilidade frente às questões internas, também será o encarregado ou a encarregada de conduzir um ator global cada vez mais atuante frente a complexas questões internacionais.

O **Comitê Brasileiro de Direitos Humanos e Política Externa – CBDHPE** é uma coalizão formada por dezenove organizações da sociedade civil e instituições estatais, a qual tem por objetivo o fortalecimento da participação cidadã e do controle democrático da política externa do Estado brasileiro, visando à prevalência dos direitos humanos.

Tendo em vista a premissa do Comitê em realizar o controle democrático da Política Externa Brasileira (PEB) e sua relação com os direitos humanos, apresentam-se **propostas ao futuro ou futura Presidente da República** com o objetivo de pontuar uma leitura crítica de como o diálogo entre direitos humanos e política externa tem ocorrido na prática e, a partir das dificuldades encontradas no dia-a-dia de organizações que trabalham diretamente com o tema, propor aos/as presidenciáveis diretrizes para mudanças no sentido de conferir centralidade aos direitos humanos na ação externa do Brasil.

Primeiramente, o Comitê elenca alguns elementos relacionados ao contexto em que o Brasil se insere atualmente e que influenciaram a elaboração do presente documento.

Hoje, o país consolida sua posição de potência emergente; ativa e protagonista em questões internacionais. Ao ganhar poder e visibilidade, o Brasil passa a adquirir igualmente maiores responsabilidades. O mundo de hoje vive uma série de crises paralelas que exigem protagonismo e liderança dos países emergentes, e do Brasil, tendo em vista o seu relevante papel na América Latina e nos Brics (grupo formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) e sua pretensão de assumir mais e maiores responsabilidades na gestão de desafios globais.

Transparência em relação a estratégias de longo prazo, maior engajamento dos órgãos formuladores da PEB com a sociedade e constância no grau de envolvimento do país com questões globais garantirão consolidação da imagem internacional do país e continuidade de iniciativas já em andamento.

Paralelamente, em âmbito doméstico, o debate sobre a transparência e a democratização aumentou sensivelmente com iniciativas gestadas dentro e fora do Ministério das Relações Exteriores - MRE (como por exemplo, a de elaboração do Livro Branco da Política Externa Brasileira, a proposta de criação do Conselho Nacional da Política Externa Brasileira e a realização de uma Conferência

Nacional sobre o tema em 2013). Estes processos geraram interesse da comunidade de política externa e da sociedade em geral. Regredir nestes avanços seria, por conseguinte, frustrar as expectativas geradas e debilitar a relação entre o MRE e a sociedade.

O Comitê acredita que a Política Externa Brasileira deve ser condizente com uma política pública. Para tanto, a PEB precisa ser democratizada em duas dimensões: a democratização do processo decisório e democratização do conteúdo das ações de política externa, devendo ser ressaltada a essencial interligação de ambos os processos. Frisa-se, ainda, a fundamental participação social em todo o processo, garantindo, dessa forma, as duas premissas para a democratização.

Finalmente, tendo tudo isso em mente, o Brasil deve refletir seu compromisso com os direitos humanos:

- Nacionalmente, ao cumprir e implementar as obrigações assumidas em virtude do direito brasileiro e do direito internacional dos direitos humanos; e
- Internacionalmente, ao reger sua política externa pela prevalência dos direitos humanos, como estabelecido no Art.4º, inciso II da Constituição Federal, e pelos compromissos internacionais assumidos pelo país.

Tendo todas as questões acima em mente, as presentes propostas versam sobre três dimensões da Política Externa Brasileira ligadas aos direitos humanos, abarcando tanto o impacto causado no Brasil, como em outros países: **1) Obrigações regionais e internacionais de direitos humanos, 2) Prevalência dos direitos humanos na política externa e, 3) Participação cidadã e controle democrático da política externa.**

OBRIGAÇÕES REGIONAIS E INTERNACIONAIS DE DIREITOS HUMANOS

Justificativa: O Brasil, ao aderir a sistemas internacionais de proteção de direitos humanos compromete-se a cumprir integralmente as decisões proferidas por tais órgãos, garantindo a observância dos princípios da boa-fé e pacta sunt servanda do Direito Internacional. Além disso, os Estados não podem mais ignorar a evolução do Direito Internacional no que se refere à proteção e promoção dos direitos humanos e, exatamente por esse motivo, a ratificação de tratados de direitos humanos constitui-se como um imperativo para qualquer Estado Democrático que preze pela prevalência dos direitos humanos em suas relações internacionais, como é o caso do Estado brasileiro.

1. **Aderir aos instrumentos regionais e internacionais de direitos humanos pendentes**, a fim de ampliar o espectro de proteção dos direitos de todas as pessoas sob sua jurisdição, dando primeiramente especial atenção aos tratados que já estão em processo de internalização, como, por exemplo, Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas, a Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas Contra o Desaparecimento Forçado e o Tratado Internacional sobre o Comércio de Armas, dentre outros. Afora isso, é de extrema importância que o Brasil assine os instrumentos dos quais ainda não é parte como a Convenção sobre a Proteção dos Direitos dos Trabalhadores Migrantes e Membros de Sua Família e o Protocolo Facultativo ao Pacto Internacional de Direitos Econômicos e Sociais¹.
2. **Cumprir e implementar integralmente recomendações, decisões e medidas de urgência do Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH) e da Organização das Nações Unidas (ONU)**, dando a devida publicidade aos esforços empregados. Como recomendado pelo 3º Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), a utilização de uma plataforma virtual de acompanhamento dessas informações é essencial para o monitoramento do cumprimento dessas obrigações. Em razão disso, o *fluxo de processamento das*

¹ Lista completa de instrumentos internacionais de direitos humanos e status do Brasil em relação a adoção dos mesmos pode ser vista no site do Escritório do Alto Comissariado da ONU para os Direitos Humanos em: <http://indicators.ohchr.org/>

*petições e casos em trâmite nos órgãos de monitoramento de tratados de direitos humanos da ONU e do SIDH no âmbito da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República*² deve utilizado da forma mais eficiente possível pelo Governo brasileiro.

- Cumprir com os prazos de envio de relatórios aos órgãos regionais e internacionais de direitos humanos.** A elaboração dos relatórios deve se dar de forma transparente e contar com processo de consulta à sociedade civil, utilizando ferramentas de fácil acesso, preferencialmente online, devendo o prazo de consulta pública ser aberto com razoável antecedência ao envio pelo Governo às respectivas organizações internacionais. Experiências similares, via *governoeletronico.gov*, quando da preparação do Relatório do Brasil na Revisão Periódica Universal do Conselho de Direitos Humanos da ONU em 2011, o Dialogo Virtual no *E-Democracia* no âmbito da Parceria para Governo Aberto, ou ainda o *Portal* criado para receber contribuições ao Marco Civil da Internet em 2014, podem servir de modelos para tal iniciativa.

PREVALÊNCIA DOS DIREITOS HUMANOS NA POLÍTICA EXTERNA

Justificativa: *As relações internacionais do Brasil devem ser pautadas, segundo disposto no Artigo 4º da Constituição Federal (CF), por uma série de princípios como a independência nacional, a não-intervenção, a defesa da paz, a cooperação entre os povos. Seu inciso II prevê a prevalência dos direitos humanos. Assim, de maneira complementar às obrigações internacionais assumidas pelo país em termos de defesa de direitos, a CF, que dispõe sobre as competências em matéria de relações exteriores, eleva a defesa inequívoca de direitos humanos a princípio balizador da ação externa do Brasil.*

- Participar de maneira ativa dos órgãos multilaterais dedicados ao tema – regionais e internacionais, como no SIDH e na ONU -, posicionando-se sistematicamente em favor dos direitos fundamentais.** Tal participação deve contribuir para a evolução normativa e o fortalecimento dos mecanismos de proteção em questões temáticas e em crises específicas que mereçam atenção da comunidade internacional. O país deve demonstrar real compromisso com o sistema regional aumentando a contribuição financeira voluntária ao Sistema Interamericano e garantindo seu pleno funcionamento. Deve também renovar seu compromisso com o sistema universal, se recandidatando ao Conselho de Direitos Humanos da ONU ao fim do mandato atual, em 2015. Esse posicionamento deve estar claro também no voto de Resoluções em debate na Assembleia Geral e no Conselho de Direitos Humanos, assim como nas interações com os Mecanismos Especiais eliminando qualquer hipótese de votos ambivalentes e primando pela coerência quanto às situações de direitos humanos em países diversos preconizada no artigo 4º, inciso II, da CF. A prática de abstenções não pode servir como uma proteção contra um posicionamento firme que garanta o respeito às leis e normas internacionais de direitos humanos. De forma a assumir sua responsabilidade de protagonismo diante do cenário internacional, é essencial progredir para uma posição mais ativa e patrocinar resoluções acerca dos temas que estão sendo cobrados pela sociedade civil.
- Promover o diálogo e a solução pacífica de crises de direitos humanos no mundo, por meio de apoio e cooperação no âmbito bilateral e multilateral.** Gestões brasileiras diante de graves crises devem ser inequívocas e contribuir para a paz e para a justiça. Para tanto, é necessário autonomia e assertividade em posicionamentos diplomáticos e contínuo apoio ao fortalecimento e democratização de organismos multilaterais como o Tribunal Penal Internacional e o Conselho de Segurança.
- Incluir a pauta de direitos humanos na agenda das novas coalizões das quais o Brasil faz parte – sobretudo o Ibas (grupo composto por Índia, Brasil e África do Sul) e o Brics - no âmbito de iniciativas cooperação técnica setorial intra-bloco e de posicionamentos conjuntos do grupo a respeito de questões da cena internacional. Zelar pela inclusão, no**

² Ver Portaria nº 510, de 18 de agosto de 2014 – DOU nº 158, Seção 1

futuro Banco dos Brics e no Banco do Sul e em iniciativas coletivas futuras, de políticas de transparência e acesso à informação, bem como de salvaguardas socioambientais e de direitos humanos e mecanismos de reparação em caso de violações.

7. **Incluir a temática de direitos humanos nas agendas bilaterais do Brasil**, por meio da realização de diálogos de alto nível sobre o tema com parceiros estratégicos, maior interação das embaixadas brasileiras com organizações da sociedade civil local, aumento do número de projetos de cooperação técnica em direitos humanos, aumento da assistência humanitária doada em casos de graves crises e compromisso com a prevenção e combate a violações de direitos decorrentes da atuação de empresas brasileiras no exterior. O Brasil deve, ainda, **levar em conta questões de direitos humanos ao participar de negociações internacionais**, tanto de tratados comerciais, entendendo o impacto das regras de comércio sobre políticas públicas que garantem direitos fundamentais, quanto nas negociações do Pós-2015, grantindo a transparência de suas posições e promovendo uma perspectiva de direitos nas questões de desenvolvimento.

PARTICIPAÇÃO CIDADÃ E CONTROLE DEMOCRÁTICO DA POLÍTICA EXTERNA

Justificativa: *a ideia da plena democracia envolve elementos essenciais como a igualdade, a liberdade, a ação, a participação, a corresponsabilidade e a interação entre diferentes atores. Dessa forma, nenhum Estado pode se dizer democrático se não assegurar, de forma efetiva, a participação social em seus mais diferentes espaços, inclusive na sua política externa. Não se busca mais apenas a democracia representativa, aquela em que as decisões políticas são oriundas de instâncias formadas por representantes eleitos pelo povo, mas sua complementação por uma democracia participativa, aquela em que as definições e autorizações das decisões políticas competem tanto ao Governo quanto aos cidadãos.*

8. **Garantir o acesso à informação na formulação e condução da política externa.** Informações relevantes devem ser disponibilizadas em tempo hábil aos cidadãos em espaços de acesso público, como prevê a Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011), no sítio web do Ministério das Relações Exteriores e Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, seguidas sempre de justificativa. Uma vez que, o acesso à informação é prerrogativa para a participação qualificada da sociedade civil, espera-se que o governo produza e divulgue anualmente um documento público de referência sobre sua agenda prioritária nos foros de direitos humanos e política externa dos quais faz parte, sobretudo ONU, OEA, Mercosul, Ibas e Brics. Já no marco do aumento da prestação de contas do Estado brasileiro, o governo deve publicar também um relatório anual sobre a atuação do Brasil nos órgãos regionais e internacionais de direitos humanos de que é parte.
9. **Realizar consultas públicas sobre atuação internacional do Brasil em direitos humanos.** É fundamental que a sociedade civil organizada seja considerada e consultada sobre posições internacionais a serem adotadas pelo Brasil, para que a formulação da política receba a influência positiva de outras percepções que a sociedade civil detenha. Por isso, tão importante é que haja encontros prévios às sessões do Conselho de Direitos Humanos da ONU e a tempo de construir conjuntamente recomendações para o Relatório da Revisão Periódica Universal. Este compromisso de ampliar os canais de interlocução com a sociedade civil, pode se concretizar com a realização de reuniões periódicas com organizações e movimentos de direitos humanos, em especial no processo de elaboração do Livro Branco da política externa para que seja inclusivo, participativo e transparente. Espera-se também a utilização de mecanismos e canais formais já existentes de participação sociais, tais como audiências públicas no Congresso Nacional (em ambas as Casas) convocadas, sempre que possível, em parceria com o Comitê Brasileiro de Direitos Humanos e Política Externa e ampliação dos canais online como e-cidadania e e-democracia. Assim como, ter as Comissões de Relações Exteriores do Senado e da Câmara Federal como aliadas. Seguindo a estratégia do

recém criado Conselho Nacional dos Direitos Humanos, a criação de um Conselho Nacional de Política Externa torna-se essencial como um espaço formal para o debate que envolve as questões da política externa no Brasil.

10. **Garantir o controle democrático da política externa.** Cabe ao Presidente da República conduzir a política externa brasileira. No entanto, esta deve estar submetida à participação e controle dos Poderes Legislativo e, eventualmente, Judiciário. Cumpre salientar que, de acordo com nosso sistema constitucional, o Congresso Nacional tem a competência geral de fiscalizar e controlar os atos do Poder Executivo, entre eles os de política externa, e pode fazê-lo convocando autoridades e solicitando informações sobre todos os atos do Executivo, a fim de viabilizar o controle público da política externa brasileira. Atender a estas convocações e pronta resposta a solicitação de informações é parte integral do exercício democrático. Estando o Poder Legislativo aberto a participação da sociedade em geral, será nesta instância que se dará, adicionalmente, a influência dos saberes, do conhecimento em rede, e da informação que vem das bases da sociedade global que terão por propósito influenciar a formulação e execução da política externa no campo dos direitos humanos. Iniciativas como a publicação de um Livro Branco e sua posterior validação junto aos mais diversos setores sociais, bem como a criação de um Conselho Nacional de Política Externa são instrumentos fundamentais para garantir este controle democrático da PEB. Por fim, ressalta-se o protagonismo cada vez maior do Brasil ao ocupar importantes cargos internacionais de direitos humanos. Tendo em vista a importância de tais posições, a participação da sociedade civil nos processos de indicação de candidatos aos postos internacionais é extremamente importante, além da necessidade de ser garantida a transparência durante todo o procedimento.

Encorajamos as candidatas e os candidatos, uma vez eleito ou eleita, a reunir-se com o Comitê Brasileiro de Direitos Humanos e Política Externa no início de sua gestão a fim de discutir um programa de ação visando construir coletivamente formas concretas de implementação das propostas aqui listadas.

Entidades que compõem o Comitê Brasileiro de Direitos Humanos e Política Externa

3 In – Inclusão, Integridade e Independência
ABGLT– Associação Brasileira de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais
ABIA– Associação Brasileira Interdisciplinar de Aids
Artigo 19 Brasil
CDHM – Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados
Comunidade Bahá'í do Brasil
Conectas Direitos Humanos
FES - Fundação Friedrich Ebert
GAJOP - Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares
IBASE – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
IDDDH – Instituto de Desenvolvimento e Direitos Humanos
IMDH – Instituto Migrações e Direitos Humanos
INESC – Instituto de Estudos Socioeconômicos
Justiça Global
Ministério da Saúde - Programa de DST/AIDS
MNDH- Movimento Nacional de Direitos Humanos
MSF- Médicos Sem Fronteiras Brasil
PFDC – Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão
SDDH – Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos