

Ministério das Relações Exteriores

Divisão de Assuntos Humanitários e Migrações

Comissão Nacional para Difusão e Implementação do Direito Internacional Humanitário no Brasil

ATA DA 1ª REUNIÃO DA COMISSÃO NACIONAL PARA DIFUSÃO E IMPLEMENTAÇÃO DO DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO NO BRASIL, REALIZADA EM 23/04/2024

Ao vigésimo terceiro dia do mês de maio de dois mil e vinte e quatro, às 16 horas, na sala C do Anexo II do Palácio Itamaraty, realizou-se a primeira reunião da Comissão Nacional para Difusão e Implementação do Direito Internacional Humanitário (doravante "Comissão" e "CNDIH"). Estiveram presentes a embaixadora Gilda Motta Santos Neves, Diretora do Departamento de Organismos Internacionais do Ministério das Relações Exteriores e Presidente da Comissão; Nicolau de Medeiros Faustino, assessor da Secretaria Especial de Articulação e Monitoramento da Casa Civil; Luana Maria Guimarães Castelo Branco Medeiros, diretora do Departamento de Migrações do Ministério da Justiça e Segurança Pública; o coronel Carlos Alberto Ferreira Lopes Cora e o capitão-de-fragata Gustavo Henrique Schneider Arueira, ambos do Ministério da Defesa; a Secretária Isabel Soares da Costa, chefe da Divisão de Assuntos Humanitários e Migrações do Ministério das Relações Exteriores; Clara Martins Solon, chefe da Assessoria Especial de Assuntos Internacionais do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania; Alexandre Formisano, chefe da Delegação Regional para a Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai do Comitê Internacional da Cruz Vermelha; Gabriel Valladares, assessor jurídico da mesma Delegação Regional do CICV; Tatiana Carvalho Teixeira e Danilo Bandeira, respectivamente chefe e subchefe da Divisão de Assuntos Multilaterais Culturais do Ministério das Relações Exteriores.

1. Abertura

A presidente da Comissão abriu a reunião agradecendo a presença dos membros e saudando a sessão inaugural da Comissão, que havia sido extinguida em 2019. Relembrou a possibilidade de recriá-la, surgida no ano de 2021, quando o Conselheiro Ricardo Rizzo, então representante titular do MRE no Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE, passou a defender essa ideia, que culminou no momento atual, com a conclusão desse

projeto levado a cabo pela Secretária Isabel, chefe da DHUM. Salientou que o relançamento da CNDIH se dá em momento propício, considerando que em 2024 se comemora 75 anos das Convenções de Genebra e que, recentemente, o Brasil foi eleito para o Comitê para a Proteção de Bens Culturais em Casos de Conflito Armado da UNESCO. Ressalta que a Comissão é uma ferramenta essencial para a difusão do Direito Internacional Humanitário e para o aperfeiçoamento da legislação nacional, e que ela fortalecerá as credenciais diplomáticas do MRE para atuar nos foros que tratam de questões humanitárias. A fim de orientar a Comissão ora recriada, diz que contaremos com o apoio da CICV, que apresentará boas práticas e funções esperadas de uma Comissão Nacional. Em seguida, passou a palavra aos membros para se apresentarem.

Durante a breve rodada de apresentações, o Senhor Nicolau parabenizou o MRE pela retomada da Comissão e se escusou pela ausência do Senhor Pedro Pontual, titular da pasta, mas naquele momento ocupado em outro compromisso. A Embaixadora lembrou que eventuais substituições de representantes e titulares da Comissão sejam informadas por Ofício ao Ministério das Relações Exteriores. Em seguida passou a palavra ao Senhor Alexandre, da CICV.

O senhor Alexandre agradeceu o convite para participar como observador da reunião e o apoio do MRE na recriação da Comissão. Salientou que o mundo está vivendo uma crise no multilateralismo e, por isso mesmo, as comissões de direito humanitário se configuram ainda mais necessárias. Ressaltou que devemos manter um olhar prospectivo a respeito das armas autônomas e da inteligência artificial, e tentar fazer do cumprimento do DIH uma prioridade política nacional, considerando que o Brasil é um país pacifista, comprometido com o multilateralismo e participante de missões de paz. Acrescentou que atualmente o país ocupa a presidência da PBC das Nações Unidas. Além disso, nota-se no cenário internacional a intensificação e de conflitos armados, que reemergem pelo mundo, gerando clima de incerteza. Nesse contexto, conclui, comissões são importantes para reafirmar os limites aplicáveis nos contextos de guerra. Acrescentou ainda que as armas autônomas - e as novas tecnologias de guerra em geral - requerem especial atenção dessas comissões para lograrem êxito na consecução de seus objetivos; que o direito internacional humanitário deve estar sempre ao centro de suas ações, norteando-as; que o empenho das comissões de direitos humanitários deve ser o de tentar alinhar a política externa e interna dos países com o direito internacional humanitário; e, por fim, que o direito DIH se vincula à paz.

2. Apresentação do CICV sobre o fortalecimento e funcionamento otimizado das comissões nacionais

O Senhor Gabriel expôs que há aproximadamente 95 comissões de direito humanitário no mundo, com composições diferenciadas. Entre seus objetivos principais constam as medidas legislativas e administrativas relacionadas ao DIH, e sua consequente divulgação. As atividades de uma comissão contribuem para assegurar o cumprimento de obrigações convencionais do DIH, além de sinalizar apoio político do país. Recomendou que se trabalhe com subcomitês temáticos. Em seguida, fez apresentação sobre o papel de uma comissão nacional para a aplicação do direito internacional humanitário, como é criada uma comissão, quais são seus objetivos, seus métodos de trabalho, e, na esteira desse raciocínio propôs, como exercício, que se atualize o livro “O Brasil e o Direito Internacional dos Conflitos Armados”, de Tarcisio Dal Maso Jardim, publicado em 2006. Colocou-se à disposição para essa tarefa.

Definição e Natureza de uma Comissão Nacional de aplicação do DIH:

- são órgãos consultivos das autoridades;
- seu objetivo é promover, facilitar, divulgar e favorecer a aplicação do DIH no âmbito nacional;
- não exige uma estrutura específica;
- seu trabalho deve abranger todos os instrumentos relevantes do DIH;
- a existência de uma Comissão Nacional de difusão e implementação do DIH evidencia a vontade do Estado de cumprir a obrigação fundamental de respeitar e fazer respeitar o DIH.

O Senhor Gabriel sugeriu à CNDIH os seguintes passos iniciais (métodos de trabalho):

1. Realizar estudo de compatibilidade da legislação nacional. Elucidou que há um estudo que mapeia até 2002, e que o CICV está disposto a financiar essa atualização;
2. Elaborar plano de ação;
3. Escrever sempre a ata das sessões, item importante para a elaboração de relatórios anuais;
4. Trabalhar em subcomitês temáticos;
5. Manter relacionamento permanente com outras autoridades que não sejam parte da Comissão
6. Dar visibilidade à CNIDH, por meio de página eletrônica, interlocução com o legislativo e o judiciário;
7. Efetuar atividades de divulgação no judiciário;
8. Elaboração de informes: públicos ou confidenciais. Mecanismo útil para monitorar avanços;
9. Integrar comunidade virtual de comissões nacionais.

Esclareceu que a Comissão deve se relacionar com outras entidades nacionais (de fora da CNDIH), com autoridades executivas (para produzir projetos de lei), com autoridades legislativas, com entidades de organismos internacionais (para fomentar a cooperação internacional entre comissões nacionais, fortalecer as relações diretas entre as comissões e participar de troca de informações e experiências), para enfim se integrar à comunidade virtual de comissões nacionais de direito humanitário, visando o compartilhamento de boas práticas, pedra fundamental nos dias de hoje. Essa direção se justifica porque um dos escopos principais das comissões nacionais de DIH é o de traduzir e elucidar as regras do DIH para os próprios nacionais de um estado.

O Senhor Gabriel passou, então, a falar sobre a segunda fase, a das medidas para implementação:

1. Internalização de normas previstas em tratados internacionais (no caso do Brasil, faltam apenas dois tratados com temas relacionados ao DIH a serem ratificados: o que proíbe o uso, a transferência, a produção e o armazenamento de bombas de fragmentação (*cluster munitions*), da convenção de 2008; e o que proíbe o uso, a posse, o teste e a transferência de armas nucleares (*TPNW*, na sigla em inglês), da convenção de 2017;

OBS: a comissão pode recomendar ação normativa a ser tomada pelos ministérios

2. Traduzir as convenções/manuais para os idiomas nacionais;
3. Divulgar o conhecimento de suas disposições, dentro das forças armadas e para a população em geral;
4. Suprimir violações e adotar a legislação penal para punir culpados;
5. Garantir que pessoas, propriedades e lugares protegidos pelo DIH sejam identificados e preservados;
6. Adotar medidas para prevenir o uso indevido da cruz vermelha, do crescente vermelho, do cristal vermelho e outros emblemas e sinais previstos nas convenções e nos protocolos adicionais;
7. Assegurar que as pessoas protegidas se beneficiem de garantias judiciais;
8. Indicar e treinar pessoas qualificadas em DIH para facilitar a aplicação das convenções, em particular para garantir a presença de assessores jurídicos nas forças armadas;
9. Providenciar o estabelecimento e/ou a regulamentação de sociedades nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho e outras sociedades de ajuda voluntária, organizações de defesa civil, agências nacionais de informação;
10. Prever o estabelecimento de zonas hospitalares, zonas neutras e desmilitarizadas em caso de conflitos armados.

Subsequentemente, a presidente da Comissão agradeceu a exposição e passou aos itens da pauta, a **proposta de plano de trabalho para 2024**:

- 1- sistemas letais de armas autônomas. Há necessidade de regulamentação desse setor no Brasil, além da adaptação de normas internas a essa tecnologia cada vez mais usada; e**
- 2- projeto de lei sobre a proteção dos emblemas, tanto em tempo de conflito, como em tempo de paz (tentar avançar com o projeto no Congresso, onde se encontra desde 2017); e**
- 3- bens culturais (convenção de 1954).**

A Secretária Isabel relembra que se trata de legislação específica para proteger os emblemas da CICV (cruz vermelha, do crescente vermelho, do cristal vermelho), mas não os emblemas digitais, no momento.

A Secretária Tatiana passa a discorrer sobre a proteção de bens culturais, salienta que o Brasil foi eleito pela primeira vez para o Comitê para a Proteção de Bens Culturais em Casos de Conflito Armado da UNESCO, e que o mandato durará 4 anos. É uma oportunidade para se promover a cultura como vetor de construção da paz.

A primeira reunião do Comitê com a participação do Brasil, em 15/12/2023, gerou um relato, que foi distribuído aos membros da Comissão. Relembrou ainda que o referido Comitê é um desdobramento da Convenção de 1954 para Proteção dos Bens Culturais em caso de Conflito Armado, e que então completará 70 anos em 2024, tempo digno de se comemorar. A Convenção situa-se, pioneiramente, na convergência entre cultura, paz e segurança. Conquanto seu texto original contemple apenas a proteção dos bens materiais, o Brasil tem apoiado esforços com vistas a avançar também na proteção do patrimônio imaterial. A participação brasileira no Comitê também poderá contribuir para o crescente - e sensível - debate em torno de um possível alargamento do escopo dos mecanismos da Convenção a fim de que possa abranger outras situações emergenciais, não necessariamente relacionadas a conflitos armados.

Em seguida, a Secretária Tatiana apresentou possíveis tópicos para discussão na Comissão ora criada: designação de ponto focal nacional para implementação da Convenção; eventual participação do Brasil nas celebrações, em 2024, dos 70 anos da Convenção; envio de relatório voluntário, até 15 de junho, de implementação da convenção (o último foi realizado em 2017); contribuição voluntária ao fundo da convenção (nesse ponto, esclareceu que, como membro do Comitê, seria recomendável que o Brasil fizesse contribuições ao fundo e que, embora não haja valor estabelecido, a Delegação do Brasil junto à UNESCO sugere contribuição anual de US\$ 35.000. Esses recursos seriam aplicados amplamente, e não

especificamente, para se evitar que o seja instrumentalizado por doadores); possibilidade de aporte brasileiro ao fundo emergencial da UNESCO para Gaza (cuja resolução foi co-patrocinada pelo Brasil); inscrição de sítios brasileiros na Lista de proteção reforçada da convenção de 1954 (do GRULAC, apenas o museu de antropologia do México está na categoria). No entanto, ressaltou a Secretária, isso seria um plano a se pensar para o ano que vem, pois a data limite para propostas expirou em 1º de março do corrente ano.

A Embaixadora agradeceu as contribuições e pediu aos membros para decidirem se estavam de acordo com os três temas propostos para trabalho em 2024. Não houve objeções ao programa proposto.

A Senhora Luana concorda com o plano de trabalho, e pergunta se traremos outros órgãos para participarem das reuniões da CNDIH, como o IPHAN, o Ministério da Cultura, dos Povos Indígenas, pois a ideia é trazer para os trabalhos da Comissão outros órgãos relacionados às prioridades. Informa que o Deputado Túlio Gadelha (da Comissão Mista Permanente sobre Migrações Internacionais e Refugiados) se colocou à disposição para apoiar os projetos-lei que porventura interessem à Comissão, e que talvez seja a oportunidade de apresentar o projeto dos emblemas a ele.

A Senhora Clara expressa dúvida sobre o que é a proteção reforçada de que falou a Secretária Tatiana. A Secretária Tatiana redarguiu que o país que propõe um bem a ser protegido se compromete a não utilizar militarmente o item em questão. Eles ficam resguardados em caso de eventuais ataques. É uma proteção maior, pois foram criados mecanismos que protegem bens específicos dos Estados em caso de conflito. A Senhora Clara explicitou que, sobre os bens culturais, no que tange o Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, há uma coordenação geral de memória do tráfico transatlântico e escravidão, que lida com assuntos congêneres e com a consequente identificação desses bens e locais. Citou como o Cais do Valongo, já patrimônio da UNESCO, como exemplo de que há espaço e demanda para se criar mais patrimônio que seja tombado pela sua memória e importância histórica e cultural.

O Senhor Gabriel pede a palavra para informar sobre o projeto de lei dos emblemas (é um projeto de lei de 2017). Expõe que a CNDIH pode angariar apoio e sensibilizar o legislativo sobre a necessidade de cumprimento dessa obrigação. Segundo o Deputado Furlan, o projeto já teria passado pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional e aguarda deliberação do Plenário.

O Coronel Lopes Cora diz que estão de acordo com os temas propostos para o ano de 2024, mas pediu circulação das deliberações, por ofício, aos Ministérios.

A Embaixadora esclareceu que serão prontamente avisados, com o envio da ata da reunião. **Confirmou que todos estavam de acordo com o programa proposto.** Informou ainda que, em 15 de agosto, será comemorado em Brasília, provavelmente no Instituto Rio Branco, o 75º ano das convenções de Genebra; e, de 28 a 31/10, delegação brasileira deverá ir à Genebra para a 34ª Conferência Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho.

O Capitão Schneider salientou que os convites devam chegar o mais breve possível para que eles possam se programar no Ministério da Defesa.

A Embaixadora anuncia duas possíveis datas para as futuras reuniões da Comissão: 15 ou 20/8 e 5 ou 11/11.

Nada mais havendo a discutir, a presidente da Comissão declarou encerrada a reunião, da qual foi lavrada a presente ata.

Brasília, 23 de abril de 2024.