ARMINDO ARMANDO NHANOMBE

A ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA NA ORDEM INTERNACIONAL CONTEMPORÂNEA

Tese com vista à obtenção do grau de Doutor em Direito e Segurança.

Orientador:

Professor Doutor José Pina Delgado,

Professor Auxiliar do Instituto Superior de Ciências Jurídicas e Sociais

Doutorado pela Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa

Coorientador:

Professor Doutor Francisco Pereira Coutinho,

Professor da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa

Lisboa, 14 de maio de 2024

DECLARAÇÃO ANTI-PLÁGIO

Nos termos do artigo 5.º do Regulamento n.º 384/2013, de 8 de outubro, relativo ao Terceiro Ciclo de Estudos Conducentes ao Grau de Doutor em Direito e Segurança, declaro por minha honra que o trabalho que apresento é original e que todas as minhas citações estão corretamente identificadas. Tenho consciência de que a utilização de elementos alheios não identificados constitui uma grave falta de ética e disciplinar.

Lisboa, 14 de maio de 2024.

Armindo Armando Nhanombe, aluno n.º 005191

DEDICATÓRIA

Curvo-me diante de homens e mulheres que dedicam a sua vida às causas humanitárias. São uma verdadeira escola humanitária. É a vós que é dedicado este trabalho.

Ao meu Pai (in memória), sei que olhas por mim.

Aos que acreditam em mim e me apoiam!

AGRADECIMENTOS

A Deus é devido a honra e a glória. Obrigado Deus, por amar-me sem merecer e por realizar maravilhas incomensuráveis na minha vida. Tudo é seu e graças a si. Acredito que não estou neste mundo por acaso.

O percurso foi longo e sinuoso. Custa-me acreditar que tenha chegado a esta etapa. Precisaria escrever uma autobiografia para descrever a minha experiência académica.

Este é o momento mais difícil, por ser uma mistura de sentimentos, mas também por não podermos expressar cabalmente aquilo que nos vai na alma e sobretudo com o perigo de ser injusto com as pessoas que no silêncio e ou abertamente me apoiaram neste percurso.

O meu percurso académico foi feito de teimosia e crença. Tive de enfrentar vários desafios, mas foram estes que me fizeram lutar.

Um dos grandes desafios que tive de enfrentar foi da mudança de orientador por razões que não importam aqui referenciar. Nessa mudança vivi momentos de ansiedade pelas incertezas e inseguranças próprias de um estudante. Entretanto, encontrei no Professor Doutor José Pina Delgado paciência e rigor, tendo sabido compreender, e aceitado acolher-me na orientação. Esta Tese que sai é produto de seu acompanhamento, sempre atento, exigente e acima de tudo com uma dimensão antropológica. Muito obrigado pela vossa empatia e ensinamentos. O agradecimento estende-se ao meu coorientador Professor Doutor Francisco Coutinho que me indicou o orientador, mas nunca descurando o seu papel de coorientador, coordenando os dois no que deu nesta Tese. Muitíssimo obrigado pela coorientação, mas também pelas aulas de Metodologia de Investigação Científica.

Quero, neste momento, evidenciar alguém que sempre me inspirou e me motivou, dando apoio incondicional na minha formação humana, espiritual e académica. A essa pessoa,

quero fazer uma homenagem efusiva por tudo aquilo que é na minha vida. Padre Jorge, eternamente grato a si. Escrevo aqui para que fique registado hoje e sempre.

Quero expressar vivamente uma enorme gratidão ao Senhor Arcebispo Dom Francisco Chimoio, pelo incentivo, mas sobretudo pela proteção paternal. Sem palavras. Pai é pai. Em si encontrei esse pai. Um pai que sabe chamar as coisas pelos nomes. Que sabe puxar orelhas quando é necessário, mas também sofre por quem adota por filho.

Quem me levou pela mão (literalmente) para a Universidade Nova de Lisboa, Faculdade de Direito, foi o Professor Doutor Virgílio Carvalho, que foi uma peça chave e importante na minha inserção, pois ele já conhecia os meandros de cá e sempre tratou de me conduzir e mostrar os caminhos certos. Seria injusto se não dissesse uma palavra de gratidão por tudo que foi para mim e pelos momentos que juntos passamos em Lisboa (Saudades).

Agradeço à Faculdade de Direito, na pessoa da Professora Doutora Mariana Gouveia, Diretora, que com mestria e sabedoria soube compreender e orientar-me sempre que a ela me dirigia. Um enorme obrigado.

Permita-me dizer que o Curso de Direito e Segurança se confunde e se personifica numa pessoa muito especial para mim. Foi, não só, meu Professor como também um amigo e pai. Não consigo pensar como seria o meu Doutoramento sem ele. Esta personalidade sublime tem por nome Professor Jorge Bacelar. Dada a grande admiração sobre esta personalidade única, torna-me suspeito de falar mais. Deus colocou-o no momento e lugar certo. O que fez por mim não tem preço. Estará no meu coração. Admira-me o vosso rigor científico. Faz uma distinção nítida da cientificidade e da amizade.

Professor José Fontes é uma pessoa que impressiona pela sua simplicidade no trato com as pessoas. Conhecemo-nos no mestrado e, de lá para cá, ficou uma admiração indescritível.

Professor Proença Garcia muito obrigado pelas vossas dicas e préstimos do âmbito académico.

Professor Nelson Lourenço, encontrei em Vós sempre uma abertura para o debate de ideias e enriquecimento do conhecimento.

Ao Professor Marques Guedes, a quem tanto admiro pela cultura geral.

Este percurso não se faz sozinho, faz-se também com os colegas do curso que são fundamentais na partilha de conhecimentos e experiência de vida. Encontrei nos meus colegas um acolhimento que resultou em amizade e me faz acreditar que vai perdurar. Vai um muito obrigado a eles e um bem-haja em particular ao Vinícius, Fernando, Adriano e Peregrino.

A Fátima Cordeiro, ficará sempre a recordação deste tempo de academia que passamos juntos cá em Portugal. Mesmo sendo de turmas diferentes, sempre partilhámos ideias e apoiámo-nos mutuamente.

Ao Francisco Fernando que aturou as minhas chatices e inquietações sobre a legislação moçambicana atinente ao curso, revelando-se sempre prestativo, solicito, mas acima de tudo cordial. Muito obrigado.

Ao Cortêz Taipo, obrigado por saber escutar-me e sem me julgar. Chegaste na hora certa. Deus vos recompense!

Com respeito e admiração, agradeço ao casal Manuel e Raquel Batalha, amigos, pais, conselheiros que se predispuseram a ajudar-me, a dar forma aos meus escritos e nas orientações bibliográficas. Tenho-vos no coração e nas minhas orações.

Com amizade, agradeço a Graça por toda assessoria jurídica e pela disponibilidade em corrigir e fazer observações pertinentes a este texto. Este agradecimento estende-se ao Casal João e Iloid que com carinho e amizade sempre me acolheram na sua casa para momentos de oração, mas também de confraternização. Muitíssimo obrigado.

Ao Pessoal da Divisão académica, quero manifestar o meu muito obrigado. Sempre encontrei da vossa parte um tratamento eficiente e humano.

Ao Padre Francisco Fumo, muito obrigado pelo incentivo e inspiração.

Ao Padre Miguel Naie, muito obrigado pelas correções e observações pontuais ao texto, mas também pela sua amizade incondicional.

À Vina, Ana Maria, Ana Dorcas pelo vosso companheirismo nos momentos alegres e difíceis da minha vida, muito obrigado.

Nasci e cresci numa família que foi a minha primeira escola de vida e humanitária, tenho gosto em expressar a minha gratidão ao meu pai (falecido), minha mãe (também, falecida no decorrer do meu doutoramento e que não pude dar um adeus por conta da Covid 19) e aos meus irmãos por aquilo que representam na minha vida, mas sobretudo no vosso silêncio, mesmo sofrendo com a minha ausência, nunca me deixaram de apoiar e do orgulho que sentem por mim.

Naturalmente, que não cabem todos neste espaço, mas quero assegurar que existe dentro de mim um reconhecimento a todos que direta ou indiretamente contribuíram para este momento.

Já na fase da consolidação da Tese, agradeço a Universidade São Tomás que me acolheu no meu regresso a Moçambique, dando oportunidade de lecionar e partilhar o conhecimento que fui adquirindo durante a minha estadia em Portugal. Pelo que, o meu agradecimento vai ao Magnifico Reitor Joseph Wamala e à Vice-Reitora Professora Doutora Jorgete de Jesus que com paternidade e maternidade souberam compreender, incentivar e acolher, dando-me desafios que certamente vão acrescentar mais valia a USTM.

Na fase da reformulação da minha Tese pude contar com ajuda preciosa do Professor Marco Cepik, especialista em matéria de Segurança que com paciência e sabedoria foi dando as suas observações, quero expressar a minha gratidão e respeito.

A Professora Joana Wrabetz da UNODC que se predispôs a ler e as dar as observações necessária, quero expressar a minha gratidão e admiração pela amizade e simplicidade que a caracteriza.

Ao Dino (Felizardo Namarro) que com destreza e sabedoria emprestou o seu saber informático na formatação da Tese, expresso a minha gratidão e admiração.

“Temos de fazer o melhor que podemos. Esta é a nossa sagrada responsabilidade humana”

(Albert Einstein)

MODO DE CITAÇÃO E REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Todas as passagens de outros textos que são utilizados neste documento foram devidamente identificadas como tal, de acordo com o "Regulamento Aplicável ao Terceiro Ciclo de Estudos para o grau de doutor em Direito", são devidamente identificados citando as respetivas fontes e referências bibliográficas, anexadas diretamente no corpo do parágrafo, em notas de rodapé ou identificados na bibliografia consultada e citada, conforme previsto nas páginas finais deste documento de trabalho.

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS

ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados;

AG - Decreto AD GENTES;

AGNU - Assembleia Geral das Nações Unidas;

ALNAP - *Accountability* e Desempenho em Ação Humanitária;

APIE - Empresa de Administração Parque Imobiliário de Estado;

AT - Tribunal Administrativo;

BM - Banco Mundial;

BR - Boletim da República;

CCD - Código de Conduta de Djibouti;

CEMAC - Comunidade Económica e Monetária de África Ocidental;

CH - Corredor Humanitário;

CHS - Norma Humanitária Essencial para a Qualidade e Prestação de contas;

CICV - Comité Internacional da Cruz Vermelha;

CIJ - Corte Internacional de Justiça;

CM - Convenção de Montreal;

CM - Canal de Moçambique;

CNUDM - Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar;

COLREG - Convenção sobre o Regulamento Internacional para Evitar Abalroamentos no Mar;

COMESA - Mercado Comum da África Oriental e Austral;

COPRI - Conflict and Peace Research Institute;

CPLP - Comunidade de Países de Língua Portuguesa;

CRM - Constituição da República de Moçambique;

CS - Conselho de Segurança;

CSC - Convenção Internacional sobre a Segurança de Contentores;

CSMJ - Conselho Superior da Magistratura Judicial;

CSS - *Critical Security Studies* (Estudos Críticos de Segurança);

CV - Convenção de Varsóvia;

DIH - Direito Internacional Humanitário;

DIH - Direito Internacional Humanitário;

ECOWAS - Comunidade Económica dos países de África Ocidental;

ESI - Estudos de Segurança Internacional;

EV - Evangelli Nuntiandi (1975);

FA - Força Armadas;

FAO - Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura;

FMI - Fundo Monetário Internacional;

FRELIMO - Frente de Libertação de Moçambique;

HAP - Parceria de Responsabilidade Humanitária;

ID - Investigação e Desenvolvimento;

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano;

IICT - Instituto de Investigação Científica Tropical;

IMAF - Instituto de Mar e Fronteiras;

IMO - *International Maritime Organization;*

INE - Instituto Nacional de Estatística;

LL - Convenção Internacional das Linhas de Carga;

MGM - Missão Geográfica de Moçambique;

OCHA - Escritórios das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários;

OMS - Organização Mundial da Saúde;

ONU - Organização das Nações Unidas;

OTAN - Organização do Tratado do Atlântico Norte;

PAE - Plano de Ajustamento Económico;

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento;

PR - Presidente da República;

PRE - Programa de Reabilitação Económica;

PRES - Programa de Reabilitação Económica e Social;

RENAMO - Resistência Nacional Moçambicana;

RFA - República Federal da Alemanha;

RPM - República Popular de Moçambique;

SADC - Comunidade de Desenvolvimento da África Austral;

SAR - - Convenção Internacional sobre Busca e Salvamento Marítimo;

SFV - Convenção Internacional de Torremolinos para a Segurança das Embarcações de Pesca;

SOLAS - Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar;

STCW - Convenção Internacional sobre Normas de Formação, de Certificação e de Serviço de Quartos;

STCW-F - Convenção Internacional sobre Normas de Formação, de Certificação e de Serviço de Quartos para Pessoal de Navios de Pesca;

TIJ - Tribunal Internacional de Justiça;

TIP - Tribunal Internacional Penal;

TS - Tribunal Supremo;

UA - União Africana;

UEMOA - União Económica e Monetária para a África Ocidental;

UNESCO - Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura;

ZEE - Zona Económica Exclusiva;

DECLARAÇÃO DO NÚMERO DE CARACTERES

Declaro que o corpo da tese, incluindo espaços e notas, ocupa um total de 887. 994 caracteres.

Lisboa, 14 de maio de 2024.

Armindo Armando Nhanombe, aluno n.º 005191

RESUMO

Esta tese discute o tema da Assistência Humanitária na Ordem Internacional Contemporânea. Este tema tão candente e atual, faz parte do Direito Internacional Humanitário, dentro do campo do Direito Internacional Público. Assistência Humanitária é um instituto usado para intervir em situações de conflito armado e/ou desastres naturais. Visa, essencialmente, salvar vidas humanas, ao abrigo da Resolução 45/100 das Nações Unidas. Esta intervenção pode consistir tanto na assistência humanitária, na abertura de corredores humanitários, como na assistência às vítimas dos conflitos armados ou desastres naturais em coisas essenciais para a sobrevivência, que é o caso que estamos a tratar, ou no uso da força. Ousamos dizer, juntamente com a literatura visitada, que assistência humanitária não é só uma questão de direito, mas de dever. Este salto qualitativo, enquanto mudança de paradigma, deve-se, em grande parte, aos ativistas Mario Betatti, Bernard Kouchner e outros autores, que pressionaram as Nações Unidas para se olhar para a questão da assistência, como um dever que está acima das estruturas. Com a realização, em janeiro de 1987 em Paris, da Primeira Conferência Internacional de Direito e Moral Humanitária, surgiu a necessidade de quebrar o princípio da não intervenção para prestar assistência às vítimas de guerra e de desastres naturais pelas Organizações não Governamentais. O Relatório de desenvolvimento humano das Nações Unidas de 1994 (PNUD) terá influência na nova abordagem da Segurança voltada para aspetos económico-sociais e ambientais, tendo culminado na criação da doutrina da Responsabilidade de Proteger, que assenta mais na prevenção que na reação. As Convenções de Genebra são uma tentativa de dar uma resposta legal na assistência humanitária, assim como a necessidade de uma maior coordenação e transparência na assistência humanitária, pelas agências que a ela se dedicam. Tendo realizado a pesquisa, a nossa conclusão é que assistência humanitária é uma questão cada vez mais importante e configura uma excecionalidade justificada no princípio da soberania.

Palavras-chave: Guerra, Direito Internacional, Segurança, Soberania, Assistência Humanitária, Ingerência, Desastres, Convenções.

ABSTRACT

This thesis discusses the issue of Humanitarian Assistance in the Contemporary International Order. This hot topic is part of International Humanitarian Law, within the field of Public International Law. Humanitarian assistance is an institute used to intervene in situations of armed conflict and/or natural disasters. It essentially aims to save human lives, under United Nations Resolution 45/100. This intervention can consist of either humanitarian assistance, the opening of humanitarian corridors, assisting the victims of armed conflicts or natural disasters with essentials for survival, which is the case here, or the use of force. We dare say, along with the literature visited, that humanitarian assistance is not just a matter of right, but of duty. This qualitative leap, as a paradigm shift, is largely due to the activists Mario Betatti, Bernard Kouchner and other authors, who pressurised the United Nations to look at the issue of assistance as a duty that is above structures. With the First International Conference on Humanitarian Law and Morals held in Paris in January 1987, the need arose for non-governmental organisations to break the principle of non-intervention in order to provide assistance to victims of war and natural disasters. The United Nations Human Development Report of 1994 (UNDP) will have an influence on the new approach to security, focusing on economic, social and environmental aspects, culminating in the creation of the Responsibility to Protect doctrine, which is based on prevention rather than reaction. The Geneva Conventions are an attempt to provide a legal response to humanitarian assistance, as well as the need for greater coordination and transparency in humanitarian assistance by the agencies dedicated to it. Having carried out the research, our conclusion is that humanitarian assistance is an increasingly important issue and constitutes an exception justified by the principle of sovereignty.

Key words: War, international law, Security, sovereignty, humanitarian assistance, mismanagement, disaster, conventions

INTRODUÇÃO GERAL E FUNDAMENTAÇÃO DA PESQUISA

Julgamos necessário fundamentar os conceitos fundamentais e funcionais do nosso trabalho de pesquisa na medida em que irão dar suporte e pressupostos aos conceitos. Não admira, assim, que esta primeira parte inicie a sua abordagem pelo conceito de Segurança. Este conceito é fulcral na nossa pesquisa, pois, se esta estivesse garantida, não haveria necessidade nem da Ingerência Humanitária, no caso concreto de assistência humanitária, que é o nosso tema, nem da Responsabilidade de Proteger. Deste modo, a sua importância decorre, em parte, do interesse que tem despertado, tanto no campo do Direito, como no das Relações Internacionais.

Os contratualistas advogam que o cidadão e o Estado devem fazer um Contrato Social, como forma de transferir este direito para o Estado, o qual deverá garanti-lo ao cidadão. Por essa razão, é dever do Estado, garantir a segurança ao cidadão, assim como é direito deste exigir ao Estado a garantia dessa segurança.

O relatório do PNUD de 1994 veio revolucionar a conceção de Segurança, ampliando-a e dando-lhe uma dimensão humana. A Pesquisa em que esta Tese se fundamenta é precisamente no âmbito do Direito e Segurança, que veio reafirmar a necessidade dos estudos nesta área.

Assim, nesta primeira parte, iremos tratar, além da Teoria da Segurança, da sua etimologia e ~~a~~ análise do Relatório do PNUD.

Por outro lado, o Direito Internacional é um dos ramos de direito que mais evolução tem tido ao longo do tempo, pois deve adequar-se aos tempos para responder aos novos desafios que se impõem. Assenta na observação dos pactos. Esta observância nasce da relação que se estabelece entre os estados, aliás, pode-se dizer que aqui está a Génese do direito internacional. Todavia, a dinâmica foi mostrando que não só se deve acautelar as relações entre os Estados como também das organizações internacionais. Estes pressupostos mostram que há um elemento a ter em conta quando se fala do Direito internacional que é o Estado.

Consensualmente há alguns elementos imprescindíveis para a existência de um Estado: território, povo, poder soberano que garanta a segurança, justiça e um bem-estar social, como afirma Filipe Pathé Duarte ao debruçar-se sobre os Estados Falhados: "Os elementos que constituem um Estado são vários. Em sentido lato, temos um território, um povo e um poder político soberano que deverá garantir segurança, justiça e bem-estar social. Portanto, a função de um Estado é assegurar determinados bens e serviços à população. O sucesso ou o fracasso de um Estado depende do grau de efetivação dessa mesma garantia" (F. P. Duarte, 2015).

O Estado joga um papel importante no bem-estar do povo, garantido os elementos acima mencionados. Se estes falham, entramos numa situação de instabilidade e aqui surge um elemento a ter em conta que é a soberania. Se por um lado, todos os Estados têm o poder soberano, por outro lado, quer dizer que todo o Estado possui a autodeterminação, isto é, é soberano, ninguém deve interferir no outro Estado. No plano teórico esta visão é consensual, mas na prática além de ser um dilema, tem sido um assunto que tem alimentado debate a nível de direito internacional. Como em tudo, se tudo corre bem, em que os fins do Estado são garantidos, parece claro que não há muito alvoroço. O problema é nos chamados Estados Falhados que já não conseguem cumprir as suas obrigações como acerva Pathé:

> "Esta questão dos «Estados Falhados»1 existe desde o desenvolvimento do Estado Moderno no Ocidente. Porém, torna-se mais frequente após a Segunda

[1] Rotberg Robert distingue Estados falhados de Estados colapsados. Para o autor, um Estado falha quando «derivado à violência interna, o governo perde credibilidade (…) tornando-se ilegítimo para a sua população». Um Estado "colapsado", corresponde «a uma versão extrema de um Estado falhado» em que a segurança é garantida pela lei do mais forte e onde «existe um vácuo de autoridade», no qual «os senhores de guerra ou autores não estatais adquirem o controlo de regiões»"(Rotberg, 2002, p. 85-96). Robert Jackson define Estados "falhados" como sendo «Estados reconhecidos internacionalmente como territórios soberanos, mas que, no entanto, são incapazes de garantir aquelas condições internas de paz, ordem e boa governação, tradicionalmente associados com a independência política (Jackson, 1990). William Zartman define "colapso estatal" como «o colapso da boa governação, lei e ordem. O Estado, enquanto instituição que decide, executa e aplica, já não consegue tomar e implementar decisões» (Zartman, 1995). A USAID refere-se a "Estado vulnerável", para caracterizar «os Estados que

> Guerra Mundial, mas especificamente em consequência do princípio da autodeterminação dos povos, patente na Carta das Nações Unidas de 1945. Por aqui se garante à população de um determinado país, o direito inaliável à soberania e à auto – governação livre de qualquer ingerência externa. Poucos anos depois, em dezembro de 1960, a resolução 1514 aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas declarou como legítima a luta pela libertação nacional. A onda de movimentos anticoloniais, legitimada internacional e moralmente nestes princípios, levou a intensos conflitos, sobretudo em países africanos e asiáticos, na procura de uma integridade territorial, da independência política e da soberania. Em resultado destas legitimadas aspirações de autodeterminação e dos conflitos com as potências colonizadoras, um conjunto de novos estados emergiu. Porém, muitos dos países que então foram reconhecidos internacionalmente como tal, não correspondiam aos mínimos de governabilidade e careciam de instituições estatais: estavam falidos, sem independência e legitimidade política, logo, incapazes de reformas económicas e políticas necessárias. Atualmente, esta mesma condição ainda persiste, lançando de novo a discursão sobre a definição operacional de «Estados Falhados». Porém, se anteriormente estava mais associada a crises e à necessidade de intervenções humanitárias, hoje refere-se a uma ameaça à estabilidade internacional, incorporando as estratégias de segurança e defesa de vários governos e administrações" (Duarte, 2015, p.192 - 193)

Lopes acrescenta que os Estados falhados são caracterizados: pelo controlo incompleto sobre os territórios nacionais ou do monopólio do uso legítimo da força; pela incapacidade de garantirem os serviços básicos à população como segurança e defesa, saúde, educação; pela falta de legitimidade aos serviços da população e da comunidade internacional; pela existência de elevados índices de corrupção governativa, pela existência de criminalidade violenta; pela incapacidade de interagir com outros Estados, como membros da comunidade internacional (Lopes, 2009, p. 197). Estas situações criadas pelos Estados Falhados colocam em causa o princípio da soberania, todos os Estados são soberanos, enquanto cumprirem os seus deveres. Se tal não acontecer,

são incapazes ou que não tem vontade para assegurar a segurança e os serviços básicos a grande parte da sua população» colocando em aberto a questão da legitimidade do governo (Lopes, 2009)

entramos no campo das intervenções ou ingerências que podem ser humanitárias ou militares. A questão é saber até que ponto são legítimas estas intervenções. E se essas intervenções podem ser unilaterais como questiona José Pina Delgado: "Em sentido similar, o princípio da igualdade que, por vezes, é invocado nestas situações, não é aplicável, pelo menos da forma como se pretende. Apesar da assimetria e desigualdade das intervenções humanitárias unilaterais ser uma realidade, a questão a saber é se esta é uma condição jurídica ou meramente moral" (Delgado, 2016, p.18). Este dilema coloca-se, também, pelo facto de todos os Estados terem a responsabilidade de manter a ordem e segurança dentro das suas respetivas fronteiras. Entretanto, caso não o cumpram, o Conselho de Segurança goza da prerrogativa de autorizar a intervenção ao abrigo do artigo 39, do capítulo VII da Carta das Nações Unidas, mas pela experiência sabe-se que o Conselho de Segurança nem sempre tem conseguido antecipar estas situações. Fazendo, como diz o Professor José Pina Delgado, com que haja intervenções unilaterais. Intervenções unilaterais que consistem, basicamente, na possibilidade de uma organização, um país ou um grupo de países, poderem decidir pôr termo a violações de direitos humanos, através da força ou da ameaça do uso de força, sem a autorização do Conselho de Segurança e sem consentimento das autoridades do país em causa.

Adriano Moreira afirma que o tema das intervenções unilaterais foram o forte do 54ª Assembleia das Nações Unidas, que marcou o debate entre os intervencionistas e os soberanistas em seguimento do discurso de abertura de Kofi Annan sobre as intervenções (Moreira, 2001, p. 246 - 247).

Bill Clinton, na altura Presidente dos EUA defendeu, em caso de violação fragrante dos direitos humanos: "Quando vemos campanhas deliberadas para matar grupos de pessoas ou as expulsar de sua terra, a preocupação com as vítimas é importante, mas não suficiente. Devemos trabalhar para acabar com a violência" não é preciso ficar à espera da autorização do Conselho de Segurança, as organizações regionais podem-se organizar para intervir. A este respeito, citou como exemplo os ataques à Jugoslávia nesse ano, iniciados pela OTAN (Organização do Tratado de Atlântico Norte) sem autorização da ONU, com o objetivo de acabar com violações de direitos humanos na Província de Kosovo. Posição essa que foi rejeitada pelo chanceler

russo, Igor Ivanov, que disse em seu discurso que "não devemos permitir que (medidas coercitivas) se transformem num mecanismo repressivo para influenciar Estados e pessoas vistas por alguns com desagrado". Ele referia-se a Kosovo onde a Nato, com o apoio da EUA, interveio (Franzini, 1999). Este debate veio a ser colocado também com a intervenção no Iraque com o uso da força em 2003, alegando a existência de armas nucleares (Coutinho, 2018, p. 85).

Ivanov acredita que só o Conselho de Segurança (CS) da ONU pode autorizar intervenções. Apesar dessa legitimidade estar a ser questionada[2]. A Ingerência Humanitária e, no nosso caso, a assistência humanitária ou as intervenções militares, são reflexos da Guerra ou dos desastres naturais. Ingerência, no sentido lato, é a intromissão e é contra o princípio de não ingerência nos Estados. Situações como a guerra e desastres naturais, têm chamado a atenção por colocarem em risco a vida dos seres humanos. E um dos deveres dos Estados é garantir a segurança dos seus.

Ao longo do tempo foi usado o instituto de ingerência humanitária, entendida como assistência humanitária, para salvaguardar a dignidade dos seres humanos nos Estados considerados falhados. Entretanto, notou-se que esta (ingerência humanitária, entendida como assistência humanitária) tende a ser uma reação. Em 2006 criou-se a doutrina da Responsabilidade de Proteger com o objetivo de prevenir, e à qual o Brasil acrescentou a Responsabilidade ao Proteger.

Quer-se, neste trabalho, analisar o impacto da assistência humanitária na contemporaneidade. Pelo que um dos caminhos que se pode fazer para perceber esta assistência humanitária é dentro do contexto da soberania e do direito internacional, no seu lado evolutivo, que abarca o direito internacional humanitário e o qual se pode traduzir na assistência humanitária.

Ensina-nos a sabedoria popular, que mais vale prevenir do que remediar. E esta parece ser uma verdade incontornável.

[2] Francisco Coutinho, no seu artigo intitulado *A Legitimidade do Conselho de Segurança* faz eco ao questionamento e legitimidade do CS na manutenção de paz e segurança internacionais que podem residir na composição e método de votação (Coutinho, 2015, p. 56).

Um dos elementos fundamentais dos Estados é a soberania. Uma das guerras de sempre da humanidade é a autonomia, a procura ~~a~~ da liberdade.

Esta autonomia tanto é colocada de forma unilateral como coletiva. É desta luta coletiva que interessa o nosso discurso, pois engloba um conjunto de pessoas que têm as mesmas ideias (cultura, religião e até sentimentos) que lutam pela nação[3]. Este sentimento de Nação está na origem do Estado.

Por outro lado, um Estado funda-se numa Nação.

Entretanto não se pode ser Estado se não se tem soberania. A soberania do Estado significa na sua origem o poder absoluto que resulta da sua etimologia superanus. Este poder deve ser absoluto como deve ser perpétuo. Pelo que o elemento fundante do Estado é a soberania. O Estado é uma tensão constante da sua afirmação absoluta para não cair numa situação de Estado falhado.

O Estado torna-se num espaço fechado e protegido. Na verdade, o direito internacional nasce numa primeira fase para regular as relações entre os Estados, ou se quisermos, nasce para garantir que os Estados não sejam violados e que sejam autónomos.

A preocupação da não violação dos Estados, está presente na Carta das Nações Unidas. Estes gozam do direito à não violação. Todavia, emerge um problema nos chamados Estados falhados que não conseguem cumprir as suas obrigações. Tem sido o dilema do direito internacional saber como lidar com estes Estados. Urge perceber o fundamento da soberania e da segurança no que se refere à proteção dos direitos

[3] A Nação tem um conteúdo mítico, porque, além de acolher o Pacto, tem de se preservar a memória, transformando a história vivida pelos homens. Exige-se-lhes construir um passado projetado para um futuro, que é teleológico e que, como tal, apela à criatividade própria dos espíritos retóricos e poéticos (Fonseca, 2001, p.12).

humanos como fundamento da assistência humanitária[4] ao longo da história, até ao presente.

Desde as guerras das cruzadas, religiosas, passando pela colonização que visavam as conquistas, o mundo estava de certo modo a viver um tipo de ordem mundial, com a globalização novos desafios são lançados ao mundo no que concerne à segurança, à soberania e sobretudo à proteção humana, sendo que se pode dizer que estamos a viver uma nova ordem mundial. O 11 de Setembro, a queda do murro de Berlim e a primavera Árabe, e agora, a guerra entre a Rússia e a Ucrânia que iniciou no dia 24 de Fevereiro de 2022[5], sem colocar de lado as alterações climáticas que têm resultado em desastres naturais, obrigam a humanidade a correr contra o relógio para poder responder aos dramas humanos. Hoje, mais do que nunca, o debate do trinómio: soberania, segurança e assistência humanitária não é só uma urgência é um dever da humanidade refletir e procurar caminhos para responder a estes dramas. A demora na resposta pode dar espaço a intervenções unilaterais que, já por si, são criticadas por violar o tratado do Conselho de Segurança, que advoga que todas as intervenções, a terem que existir, devem ter o aval do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Estes e outros desafios são elementos importantes para desconstruir e construir toda a problemática da assistência humanitária, tendo em conta a sua evolução,

[4] A Conselho de Segurança usa resoluções para aplicação do direito de assistência humanitária, casos da resolução 794 relativa à Somália ou da Resolução 929, relativa à crise no Ruanda (Raimundo, 1999, p.79).

[5] Enquanto estávamos a terminar a nossa tese, o mundo estava a ser surpreendido e dilacerado pela guerra entre a Rússia e a Ucrânia invocando mais uma vez a necessidade da assistência humanitária perante as atrocidades e os dramas humanos que estão a acontecer. Desde lá para cá a parte tem vindo a negociar a necessidade de um cessar fogo pontual (trégua) para permitir o evacuamento das populações civis e da assistência das mesmas em coisas imprescindíveis para a sua sobrevivência. As negociações de cessar – fogo pontual começaram uma semana depois do início da guerra na quinta feira dia 5 de março: "uma semana após o início do conflito, Rússia e Ucrânia começaram a negociar um cessar-fogo pontual em algumas regiões para a retirada de civis. No sábado (5), estava acordada a evacuação cidades de Mariupol e Volnovakha – duas áreas alvos de bombardeios pesados nos últimos dias. Porém, as remoções tiveram que ser interrompidas após a retomada dos ataques" (Morales, 2022).

segurança internacional e soberania. Aliás, cada desafio que se apresenta à humanidade é de algum modo uma nova ordem Mundial[6] e por complemento a doutrina de Monre[7]. O nosso ponto de partida é a segurança[8] que vai fundamentar a nossa pesquisa.

Relativamente à sua estrutura, a Tese é constituída por cinco capítulos. O primeiro, intitulado **Segurança Humana e Soberania do Estado**, partimos do historial da Teoria da Segurança, desde a sua conceção às várias divisões nela inerentes. A preferência dada a este tema, como primeiro capítulo, no sentido de compreensão, reveste-se de capital importância, pois, o tema terá sempre, como enfoque, a segurança. A Guerra é exatamente a ausência da segurança, pelo que nos interessa perceber como este tema da Segurança foi concebido ao longo da história, uma vez que, na verdade, faz

[6] Woodrow Wilson e Winston Churchill não teriam pensando no impacto que daria o seu pensamento sobre a ordem mundial, no sentido que representava uma nova mudança da humanidade. Entretanto, estas novas mudanças não só ocorreram no séc. XX, como continuam a ocorrer. Pode-se dizer que o mundo vive cada instante uma nova ordem mundial, tirando as guerras, os desastres naturais, a Covid 19 é um dos exemplos da nova ordem Mundial. Fukuyama se o tinha afirmado que a humanidade tende ao capitalismo e a democracia e que estaríamos a ir ao fim da história. Mas, assim como uma língua tem uma variação, podemos dizer que os sistemas políticos como a democracia e o capitalismo, tem também as suas variações. Estas variações, podemos arriscar a dizer que trazem uma nova ordem mundial.

[7] "Por complemento de contexto, importa fazer referência à doutrina Monre – cuja denominação decorre do seu criador, a qual foi mais tarde confirmada pelos seus sucessores, máxime os presidentes Jefferson, Madison e Adams -, e a Simón Bolívar, cuja figura surge com um acento menos nítido neste domínio, apesar de se lhe reconhecer a paternidade de um movimento – algo frustrado da criação de uma nova ordem mundial, da qual foi seu promotor James Monre, Presidente dos estados Unidos da América, dirigiu ao congresso, em 1823, três postulados que concretizavam na:

a) Proibição da colonização da América pela Europa;

b) Proibição de intervenção da Europa na América;

c) Não intervenção dos Estados Unidos da América na Europa" (Januário & Diogo, 2020, p. 675).

[8] Isabel Raimundo no seu livro Imperativo Humanitário e Não – Ingerência afirma que a segurança coletiva ultrapassa hoje o vetor militar e o vetor nacional, para se tornar global. Pode-se conferir a declaração comum do CS das Nações Unidas, de 31 de janeiro de 1992. É um ponto de partida para integração das preocupações humanitárias (Raimundo, 1999, p. 79).

parte das relações internacionais e, por via disso, do Direito Internacional. O Contratualismo apregoou que os cidadãos devem delegar os seus direitos ao Estado e um desses direitos é a Segurança. O Estado deve garantir a segurança ao cidadão. Esta conceção continua assente nos nossos dias. Porém, se este não consegue garantir a segurança dos seus próprios cidadãos, esta responsabilidade acaba, e será assumida pela Comunidade internacional, através de um regimento próprio.

Relativamente à Soberania, abordada em seguida, deve ser contextualizada nas guerras religiosas dos anos 30 entre Católicos e Protestantes que levaram à realização de encontros, que culminaram nos tratados de Munster e Osnabruck, com a paz de Vestfália (1648) e a Paz de Utrech (1713) ajudando na solidificação do conceito da Soberania. É claro que não se pode esquecer o enriquecimento que o Direito Romano, com sua Auctoritas e Summa Potestas, trouxe para a Soberania.

Afloramos as características da Soberania: Unicidade, indivisibilidade, imprescritibilidade e inalienabilidade. Debruçamo-nos, também, sobre os tipos de soberania: Sobrenatural, Providencial, Nacional e até Contemporânea. Não esquecemos, obviamente, a fundamentação teórica da mesma que se cingiu sobre Jean Bodin, os Contratualistas (Hobbes, Rosseau e Locke) e Francisco Vitória.

O Segundo Capítulo tem como título **Fundamentos e Evolução da Assistência Humanitária**. A discussão, neste capítulo, incide na análise do suporte jurídico da ingerência e neste caso da assistência humanitária, ou seja, saber se é uma questão de direito ou dever da Ingerência.

No nosso referencial teórico, mostramos com clareza, o que pretendemos atingir com esta temática, colocando no centro o ser o humano; e, por conseguinte, os subcapítulos tendem a analisar o direito humanitário, o discurso histórico-filosófico do homem, sem descurar a questão de direitos humanos e dos refugiados.

A construção deste conceito pode ser vista, tanto do ponto de vista ético-filosófico como histórico. Percorremos, deste modo, um longo caminho, desde a Idade Antiga até à Contemporânea como forma de mostrar as duas tendências éticas - libertárias e comunitaristas – que, de algum modo, ajudam a clarificar o debate sobre a problemática da nacionalidade e da cidadania.

Trataremos de olhar, ainda neste capítulo, para o conceito de ingerência humanitária entendida como assistência humanitária numa perspetiva ética. Contemporaneamente, a ética tem-se dedicado a questões globais e, sobretudo, de responsabilidade. Não é por acaso que Hans Jonas, com o seu ***Princípio de Responsabilidade,*** foi aqui invocado, pois, ele demonstrou-nos que tudo deve ser feito em função do nosso futuro ou, por outras palavras, que o homem é responsável pelos seus atos; daí, toda a problemática ligada à questão do meio ambiente, aliada a mudanças climáticas e desastres naturais que obrigaram o Direito Internacional a repensar e encontrar um enquadramento para estas temáticas. Com Kant, pretende mostrar-se que a ingerência é um imperativo categórico, mas, acima de tudo, os homens devem fazer tudo o que estiver ao seu alcance para evitar guerras. Santo Agostinho e Tomás de Aquino, embora anteriores a Kant, tinham deixado bem assente que, se há algo que possa justificar uma guerra, é o bem comum e esse bem comum é a paz, a que Kant chama de paz perpétua. Foi assim que chamámos à colação o Conselho de Segurança como o órgão que deve ser o garante da paz, mas também aquele que deve autorizar a Ingerência humanitária, digo, a assistência humanitária. Deste instituto de Ingerência houve organismos, movimentos e indivíduos que se envolveram de maneira plena na assistência às vítimas. E a pioneira delas é, sem dúvida, a Cruz Vermelha que é, como que a personificação do direito Humanitário. Contudo, a Cruz Vermelha foi vivamente criticada pelo seu princípio de Neutralidade por não denunciar as várias atrocidades cometidas pelos beligerantes. Um dos grandes opositores da Cruz Vermelha foi Bernard Kouchner que acabou por se afastar dela e fundar os Médicos sem Fronteiras e, posteriormente, os Médicos do Mundo, caracterizados por agirem de forma diametralmente oposta aos princípios de ação da Cruz Vermelha. Esta nova abordagem fez com que o Direito Internacional e, de modo particular, o Direito Humanitário fosse redimensionado. Assim, a ação de Kouchner, precipitado pelos desastres ambientais, apela às Nações Unidas, na Conferência realizada em Paris, para que se encare a assistência humanitária como um dever que deve estar acima das estruturas.

Mais ainda, também, abordamos o Princípio da Responsabilidade de Proteger, uma doutrina que visa prevenir, reagir e reconstruir. Esta doutrina foi o culminar de vários debates com enfoque tanto no meio académico, como no meio político. O

Relatório de Segurança Humana do PNUD constitui um marco importante na nova visão sobre a Segurança, pois, ao extrapolar o seu objeto de militar para questões económicas e sociais, obrigou a sociedade a repensar no ser humano, sobretudo no que concerne ao seu bem-estar.

A par do Relatório do PNUD (1994), que constitui um marco importante na doutrina relativa à segurança e à responsabilidade de proteger, constam dos seus antecedentes, a Doutrina do Intervencionismo liberal, de Tony Blair, Brookings Institution, Fundo Fiduciário das Nações Unidas para a Segurança Humana (UNTFHS) e a Canada: Freedom From Fear – Canada's Foreign Policy for human security.

Esta doutrina mostra o quão imperioso se torna que todos arregacemos as mangas em defesa e proteção do ser humano, dando especial ênfase à prevenção.

O terceiro capítulo refere-se ao **Quadro Normativo e Organizativo da Assistência Humanitária** tendo como base o Direito de Genebra ou, se quisermos, as Convenções de Genebra de 1949 e os respetivos protocolos adicionais de 1977, tendo em atenção aos grupos alvos da assistência humanitária como a população civil, mulheres, crianças, jornalistas, pessoal das Nações Unidas ou de organizações de assistência humanitária, sem esquecer de feridos, doentes e náufragos. Procuraremos ver a implementação e as dificuldades que se encontram na implementação. Todavia, um dos elementos a ter em contra nestas Convenções é a batalha de Solferino que terá impulsionado Henry Dunant a posicionar-se e quiçá a ser tido como referência e inspiração das Convenções de Genebra, assim como do surgimento da Cruz Vermelha.

No quarto capítulo com o título **Quadro Normativo e Organizativo em períodos de paz**, procuramos analisar o quadro normativo neste período. Sendo que o caminho passou por recorrer à carta Magna da Criação das Nações Unidas onde se podem encontrar os alicerces jurídicos deste período. Entretanto, pareceu-nos que o caminho normativo neste período se revela difícil pelo que acabámos desaguando em questões organizativas e, se quisermos, administrativas da assistência humanitária tanto da agência das Nações Unidas que se lida com estas questões, assim como de outras agências ou organizações humanitárias que perante o crescimento obrigam a uma maior coordenação, o que faz que com ele se criem princípios orientadores. Entretanto, vale

ressalvar que o quadro jurídico se inclina mais para as catástrofes e as suas estratégias de redução de desastres naturais.

No quinto Capítulo, com o título **Assistência Humanitária no século XXI – Elementos Caracterizadores**, dedicámo-nos a analisar e a debater o caminho que tem sido feito na aplicabilidade da assistência humanitária no século XXI. Partindo das reformas necessárias da assistência humanitária, vincamos a necessidade da coordenação ou liderança em sistema cluster, a questão da transparência versus Good Governance, doadores, financiamento e monitoria da Carta Humanitária, passando pela OCHA (Escritórios das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários), Accountability e Desempenho em Ação Humanitária (ALNAP), Parceria de Responsabilidade Humanitária (HAP), Norma Humanitária Essencial para a Qualidade e Prestação de contas (CHS) e People In Aid.

1. Problema

As guerras e os desastres naturais colocam em risco as populações que precisam há muito duma assistência humanitária. Foram estas situações de vulnerabilidade que levaram ao surgimento das agências e organizações de assistência humanitária, para dar assistência às vítimas da guerra e dos desastres naturais, usando o princípio da neutralidade. Esta assistência, longe de ser pacífica, percorre sempre um caminho longo e doloroso, porque implica a cedência das partes e a intervenção do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

É, pois, chamada à colação, a Assistência Humanitária no Século XXI. A Assistência Humanitária pressupõe uma decisão política, porque se coloca em causa o princípio de não ingerência, que diz respeito à soberania. Todavia, a vida humana está acima de todos os interesses, sejam políticos ou pessoais.

Assim, formulamos a nossa pergunta de partida de investigação da seguinte maneira:

Considerando o princípio de não ingerência dos estados, tendo como base a Soberania, como aplicar a Assistência Humanitária sem pôr em causa a Soberania dos Estados?

Desta pergunta, podem derivar as seguintes:

PD1: Será a assistência humanitária uma exceção à Soberania?

PD2: Serão a violação dos direitos humanos e a dignidade da pessoa humana causas suficientes para a aplicação da assistência humanitária?

PD3: Poder-se-á considerar que as organizações internacionais ou, pelo menos, algumas são uma forma da assistência humanitária?

PD4: A quem pertence a declaração da assistência humanitária?

PD5: Será que as agências de assistência humanitária têm exercido condignamente o seu Papel?

PD6: Será que o princípio de não indiferença faz com que cada um de nós seja responsável pelo outro?

2. Hipótese

Orientados pelo nosso problema de partida, podemos aferir as seguintes hipóteses:

H1: Os Estados são protegidos pelo princípio de não ingerência, enquanto forem garante da segurança dos cidadãos.

H2: A Ingerência Humanitária e a Responsabilidade de Proteger são uma exceção à soberania, enquanto não forem garantes da segurança dos cidadãos.

H3: A Assistência humanitária deve ser priorizada nas guerras e desastres naturais, mesmo que, para tal, tenha de se recorrer ao uso da força, sobretudo para abrir os corredores humanitários.

H4: Algumas organizações internacionais podem ser uma forma da Ingerência Humanitária.

H5: A Assistência Humanitária, mais que um direito, é um dever de todos perante a violação dos direitos humanos.

3. Objetivos

3.1. Geral

Analisar e compreender as situações em que se aplica o direito da assistência humanitária

A tese debruça-se sobre a Assistência Humanitária no Século XXI e passa em revista os pressupostos deste instituto, demostrando o papel dos estados na garantia da Segurança e a certeza de que este é um direito fundamental dos cidadãos. Esta segurança é questionada nas guerras ou conflitos armados e desastres naturais uma vez que, frequentemente o Estado tem prescindido do seu papel. Procura-se que haja uma conscientização para que os Estados assumam o seu dever e, se não o fizerem, dará lugar à ingerência como exceção à Soberania para que se possa efetivar a assistência humanitária. Assim, a Tese desenvolve-se, não só num contexto de revisão bibliográfica, como também de revisão legislativa, doutrinal e dogmática– normativa.

3.2. Específicos

a) Debater o conceito da Segurança.

b) Aferir o conceito da Soberania

c) Discutir a problemática do direito ou dever da ingerência humanitária.

d) Aprofundar a assistência humanitária e o seu quadro normativo

e) Averiguar os elementos caracterizadores da assistência humanitária no Séc. XXI.

f) Aplicar a assistência humanitária

g) Descobrir o papel das agências humanitárias e as respetivas agências de controle e auditoria

4. Justificação

Zayas, Emilio López-Barajas, em *Fundamentos de metodologia científica,* diz que "Etimologicamente, el término método procede del vocábulo griego *métodos*, camino, procedimiento hacia algo. *El Diccionario de la Real Acdemia de la Lengua Española* lo define como: procedimiento que sigueen las ciencias para hallar la verdade y ensenãrla. El término investigación proviene del latino *investigatio*, significando originariamente seguir un rastro, um vestigium. Realmente podría definirse diciendo que las investigaciónes son una actividad del entendimento en busca de um conocimiento más extenso o profundo de la realidad" (Zayas, 1988, p.13). Resulta que Metodologia é um caminho que permite obter objetivos num trabalho científico

Apoiados em Ander –Egg, Ezequiel, na sua obra intitulada *Introducción a las técnicas de investigación social: para trabaja do ressociales,* descobrimos que a pesquisa é "um procedimento reflexivo sistemático, controlado e crítico, que permite descobrir novos fatos ou dados, relações ou leis, em qualquer campo de conhecimento" (Ander –Egg, 1978, p.28).

A pesquisa pode, pois, ser considerada um procedimento formal com método de pensamento reflexivo que requer um tratamento científico e se constitui no caminho para se conhecer a realidade ou para descobrir verdades parciais. Significa muito mais do que apenas procurar a verdade: é encontrar respostas para as questões propostas, utilizando métodos científicos. Salvador, Ângelo Domingos, na sua obra *Métodos e técnicas de pesquisa bibliográfica: elaboração de trabalhos científicos*, afirma que os métodos de abordagem utilizados numa pesquisa podem ser: o indutivo, o dedutivo, o hipotético-dedutivo e o dialético. E os procedimentos podem variar entre o histórico, o comparativo, o monográfico, o estatístico, o tipológico, o funcionalista, o estruturalista, o etnográfico, etc. (Salvador, 1980, p. 58).

Na nossa pesquisa, partiremos do método dedutivo, concretamente do geral para o particular. A nossa dedução consistiu na revisão literal do conceito da assistência humanitária, tendo em conta a conceção do conceito e a sua evolução histórica. Este caminho conduziu-nos à indução aplicável à realidade atual do mundo, com o propósito de dar resposta às várias situações que exijam assistência humanitária nos períodos de guerra e paz.

Tal como nos diz Trujillo Alfonso Ferrarino em *Metodologia da Ciência*, a pesquisa bibliográfica é o levantamento de toda a bibliografia já publicada, em forma de livros, revistas, publicações avulsas e imprensa escrita. A sua finalidade é colocar o pesquisador em contacto direto com tudo aquilo que foi escrito sobre determinado assunto, com o objetivo de permitir ao cientista "o reforço paralelo da análise de suas pesquisas ou manipulação de suas informações (Trujillo, 1974, p. 230).

Abelardo J. Manzo, no seu Manual *para la preparación de monografias: una guia para apresentar informes y tesis,* acrescenta que a bibliografia pertinente "oferece meios para definir, resolver, não somente problemas já conhecidos, como também explorar novas áreas, onde os problemas ainda não se cristalizaram suficientemente (Manzo, 1971, p.32). Para não fugirmos à regra ao longo da nossa pesquisa bibliográfica, acedemos ou consultámos livros, revistas, publicações avulsas e imprensa escrita que tratam ou abordam esta matéria e que foram centrais na nossa pesquisa.

A pesquisa bibliográfica foi como que o primeiro passo do nosso trabalho, tendo permitido formular os conceitos e as suas finalidades de conformidade com os ensinamentos de Eva Maria Lakatos e Maria de Andrade Marconi em *Metodologia do Trabalho Científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos*, conceito que consiste em analisar, estudar, decompor, dissecar, dividir, interpretar.

A análise de um texto refere-se ao processo de conhecimento de determinada realidade e implica o exame sistemático de elementos. E sobre as finalidades, afirma que a análise do texto ou a maneira de estudá-lo depende sempre do fim a que se destina. Os textos de estudo de carácter científico requerem, por parte de quem analisa, um método de abordagem e certa disciplina intelectual (Lakatos & Marconi, 1992, p.23 -

24). É dentro desse desiderato que procurámos, ao longo da nossa pesquisa, delimitar e analisar os conceitos como forma de nos apropriar deles. Atendendo que o conceito da Ingerência pode criar alguma ambiguidade, achámos que fosse necessário ver a terminologia e a sua respetiva evolução etimológica apontando os casos em que se aplica a Assistência Humanitária.

O mesmo fizemos com o conceito de Ingerência e da Responsabilidade de Proteger, vimos os seus antecedentes, o significado da palavra Responsabilidade e a sua respetiva aplicação. Esta perspetiva é consubstanciada por Bloom, Benjamim S. et al em *Taxomania de los objectivos de la educación: la clasificación de las metas educacionales*, onde acervera que análise, segundo Bloom, divide-se em dois tipos:

> a) identificação e classificação dos elementos – fragmentação do material em suas partes constitutivas;
>
> b) explicitação das relações entre tais elementos – verificação de suas conexões e interações (Bloom, 1971).

Compreende-se que Umberto Eco, na sua obra *Como fazer uma Tese em Ciências Humanas* diz que fazer uma tese significa aprender a pôr ordem nas próprias ideias e a ordenar dados: é uma experiência de trabalho metódico, que o mesmo é dizer, a de construir um objeto que, em princípio, sirva também para outros (Eco, 1977, p.47). É nesta perspetiva que construímos esta Tese, na esperança que seja uma contribuição para o mundo dilacerado pelos conflitos armados e em que, vezes sem conta, são violados os direitos humanos; e também para que se saiba que a Assistência Humanitária, além de ser um direito, é também um dever, sendo que ninguém deve ficar indiferente diante dos dramas humanos e desastres naturais. Assim, sem sombra de dúvida, podemos afirmar, juntamente com Restituto Sierra Bravo, em Tesis Doctorales *y trabalhos de Investigación Científica,* que "En el espíritu que debe animar la investigación, se pueden distinguir cuatro aspectos:

- El deseo de saber o curiosidad científica;
- La pasión por la verdade;

- La búsqueda de la satisfacción de descubrir algo nuevo y de realizar obras que perduren y nos sobrevivan y;
- La voluntad de ser útil a los hombres" (Bravo, 1994, p.4).

Foi, na verdade, o desejo de saber, a paixão pela verdade, mas também a vontade de ser útil para os homens o que nos guiou. Mas Gaston Bacherald vai mais além deste desiderato, na sua obra *A formação do espírito científico: contribuição para uma psicanálise do conhecimento,* quando afirma que a pessoa só pode construir o seu conhecimento se for capaz de dizer não às experiências antigas e saber contradizê-las. É, pois, preciso passar do realismo ingénuo ao racionalismo discursivo. Um aluno que chega à sala de aulas com conhecimentos constituídos e que não queira criticá-los e contradizê-los, tem já um obstáculo à sua aprendizagem (Bacherald, 1996, p.29). A pessoa constrói o seu pensamento, criticando o seu conhecimento atual e as suas experiências. Assim, o aluno deve elaborar o seu saber numa interação entre as concepções preliminares e as informações que pode encontrar, graças a elas (Bertrand, Yves; Valois, 2001, p.67ss). Com efeito, as concepções preliminares são os instrumentos da atividade para a aprendizagem, pois o conhecimento deve entrar em ação num processo de reorganização. Foi este o nosso caminho: partir com conhecimentos preliminares que, em alguns momentos, estávamos convencidos que correspondiam à realidade, mas fomos, muitas vezes, traídos pelo senso comum. Veja-se o caso do conceito de Ingerência que, *a priori*, significa intromissão, mas, no contexto em que o analisamos, descobrimos que, além de ser um direito, é um dever e uma exceção à Soberania. Ao longo desta nossa pesquisa, desconstruímos e construímos conceitos, embora esta metodologia de desconstrução e construção não seja da nossa autoria, pois, pensa-se que tenha surgido, pela primeira vez, com Edmund Husserl, no seu trabalho *Edmund Husserl´s Origin of Geometry." An Introduction* (Husserl, 1989).

E, se quisermos ir mais a fundo, podemos dizer que os paradigmas de Karl Popper não são outra coisa senão um processo a que a ciência deve ser sujeita, para poder evoluir. Ou por outras palavras, temos de ter coragem de contrariar, ou usando a própria expressão de Popper, falsear o conhecimento, para poder chegar à verdade (Popper, 2001). Mas, estas palavras de Popper não constituem novidade, pois, de algum modo,

Descartes, com a sua dúvida metódica, já tinha dito algo parecido, ao afirmar que é preciso duvidar para chegar-se à verdade (Descartes, 2001). De tudo o que dissemos, resulta que o caminho que usámos foi de pesquisa bibliográfica, trabalhando com os conceitos do nosso tema, desconstruindo-os e construindo-os. Fizemos também um percurso etimológico e histórico, sempre questionando os mesmos e permitindo-nos passar dum conhecimento preliminar para um conhecimento real e atual, a partir da sua aplicação prática.

CAPÍTULO I: SEGURANÇA HUMANA E SOBERANIA DO ESTADO

1.1. Segurança: um conceito em evolução

A segurança enquanto assunto transversal e fulcral para o homem, a sociedade e o estado, é um conceito em permanente evolução[9].

Assim, temos no âmbito dos países anglo-saxónicos o uso do termo Safety e Security, ambos são literalmente traduzidos para português por "segurança". No entanto, eles referem realidades diferentes que, igualmente não são fáceis de estabelecer com precisão. Das pesquisas realizadas na tentativa de clarificar termos e conceitos apontam-se como resultado as noções seguintes. Enquanto Safety corresponde a uma situação física, de afastamento do perigo, podemos dizer que security corresponde mais a um sentimento, resultante da aplicação de um método sistemático e compreensivo (Alves, 2010, p. 31)

Algo de semelhante se passa com a literatura Francesa da especialidade, onde, em situações menos claras, deparamos com os seguintes termos: "sauvetage" que significa acção de afastar do perigo, de salvar do perigo e "mettre en suretê" pessoas ou coisas. "sécurité", por sua vez, exprime confiança, tranquilidade de espírito resultante de não haver receio de perigo (Alves, 2010, p. 30). Esta diversidade terminológica

[9] Na tentativa da busca da revisão literária do conceito de Segurança, recorremos a Salgados Matos que a para significa sem preocupação, dando azo a etimologia "Se+cura" (Nhanombe, 2018, p. 5). Na verdade, esta aferição esta em consonância com São Tomás de Aquino que se refere segurança como mal a evitar. Pode-se conferir, tal como fizemos menção na nossa dissertação do mestrado a (Matos, 2015, p.1), assim como a próprio S. Tomás de Aquino (Aquino, século XIII, 1ª parte da 2ª parte, questão 40, art. 8.º), que se complementa com a etimologia apresentada por (Bernardino, 2019, p. 57) que retoma a "O Grande Dicionário Enciclopédico (AA. VV, 1997, p. 77) diz que a Segurança é um ato ou efeito de segurar…, tendo, contudo, origem nas palavras latinas «secura ou securitas, que significam genericamente "… sem preocupações…cuja a etimologia aponta no propósito de se «…ocupar de si mesmo…», indicando uma situação individual de estar livre de qualquer perigo" (Nhanombe, 2018, p. 6ss)

mostra a complexidade desta temática da segurança e, ao mesmo tempo, alimenta o debate na academia.

Uma das obras de referência na área da segurança é intitulada *Security administration An Introdution* de (Post & Kingrbury, 1977, p.24), e assegura que a "A segurança (security) compreende os meios ativos ou passivos, que servem para proteger e preservar um ambiente, de modo a possibilitar a conduta de atividades numa organização ou numa sociedade sem ruturas" (Alves, 2010, p.29). Esta dimensão da proteção e preservação está bem cimentada na vertente desta visão da segurança que nos faz recorrer ao contratualismo[10], que dá a possibilidade de o estado assegurar e proteger os cidadãos.

Alves acrescenta que: "A segurança traduz um estado ou condição, mas também um fenómeno psicológico. Alias, a língua portuguesa recorria, no passado, a duas palavras diferentes para distinguir aquelas duas aceções: «segurança» e «seguridade». Assim, o Dicionário de Morais e Silva assinala: Segurança: diz-se de pessoas e das coisas, Seguridade: somente se diz de pessoas e refere-se ao Estado de espírito (Alves, 2010, p. 30). No nosso mestrado tratamos esta vertente da segurança psicológica e, até na linha duma segurança que seja subjetiva e que muitas vezes o sujeito confunde com a segurança objetiva. Ser humano precisa sentir-se seguro e é uma das primeiras dimensões que procura no seu dia a dia (Nhanombe, 2018, p.23)[11] .

[10] O contratualismo, representado por Hobbes solidificou mais a posição de ser o estado o garante da segurança. Este é que tem o monopólio do uso da força, evitando com os homens possam resolver os problemas da segurança por si próprios. Assim, "o seu pensamento «um encontro histórico do medo e do perigo, com o poder e a ordem», estabelecendo que «a segurança do indivíduo passa pela transferência de poderes para o coletivo superior: o estado soberano». Com a Revolução Francesa, a segurança passa a ser entendida como uma condição do estado, como um bem principalmente coletivo. "E em pleno século XX, «a abordagem realista das Relações Internacionais» veio consagrar» a conceção da segurança legada por maquiavel, Hobbes e Clausewitz" (Alves, 2010, p. 35).

[11] A segurança psicológica é fundamental para qualquer sucesso. Admito que a primeira ameaça do ser humano é ele próprio. Se não temos estabilidade psicológica tudo a nossa volta torna-se complicado. A segurança psicológica liga-se a consciência psicológica. Consciência psicológica é a capacidade que cada indivíduo tem de perceber os fenómenos psicológicos e somáticos (biológicos) como "seus". A segurança cria dentro de nós um valor nobre que se chama a liberdade. De facto, sentir-se em algum

Na verdade, a evolução do conceito, ultrapassa a etimologia. É sempre bom perceber a etimologia da palavra, mas esta perde-se ao longo do tempo, porque tem que se ajustar as novas necessidades. Alias, a Segurança entra na linha das necessidades, como se pode conferir: "A Psicologia e a sociologia consideram que os seres humanos têm necessidades de sobrevivência, de globalização e de tantas outras coisas. É a chamada a abordagem funcionalista. Abraham Maslow (Maslow, 1970) pai da teoria das necessidades defende que "o homem é um animal de perpétuos desejos" inaptamente adquiridos, os quais se desenvolvem numa espécie de escalonamento hierárquico, uma vez que nem todas as necessidades são igualmente prementes. Assim, vêm em primeiro lugar as necessidades fisiológicas de alimentação, sono, reprodução, abrigo para satisfazerem os apetites e exigências do corpo; logo em segundo lugar, revelam-se necessidades de segurança com o afastamento de perigos e organização de medidas de modo a garantir a integridade pessoal, seguem-se necessidades de amor-afeto, de emoção, de pertença grupal e amizades; após o que se notam necessidades de auto-estima e prestígio perante os outros, por fim revelam-se necessidades de auto-realização, ter oportunidade para progredir de acordo com as capacidades e desejos de cada um" (Alves, 2010, p.21). Como acrescenta, o mesmo autor a origem etimológica da palavra, do latim securitas, aponta para um estado ou situação livre de perigo, sendo corrente entender-se segurança como ausência de perigo (Alves, 2010, p. 22). Se o discurso for colocado nestes termos, remete-nos a uma das finalidades dos estados que é o bem-estar, mas também a abordagem inovadora da segurança no âmbito humano trouxe uma visão mais abrangente da segurança como advoga a Escola de Copenhaga e o próprio relatório do PNUD de 1995 que será tratado profundamente mais adiante. Esta posição é defendida por entre outros autores como o que temos vindo a citar: "Entretanto, não se pode reduzir a segurança como ausência de perigo, mas como umas das aspirações

momento da vida inseguro é normal. Mas, quando essa segurança se torna obsessiva, é doença. Seja qual for o lugar, as pessoas necessitam duma segurança psicológica. Se é verdade que esta segurança é uma conquista e luta do próprio individuo, também não é menos verdade que esta segurança pode ser influenciada pelo meio (Nhanombe, 2018, p. 23).

humanas fundamentais, que a política assume como um dos seus objetivos últimos ou teleológicos, juntamente com o progresso e o bem-estar social" (Alves, 2010, p. 29).

Tradicionalmente, a segurança é restringida a questões militares, entretanto, a dimensão militar deu lugar à segurança humana, tanto mais, que tem ganho espaço na academia e na sociedade por trazer uma dimensão mais abrangente[12]. O homem procura viver seguro e numa sociedade segura. Ana Brandão resume esta tendência da Segurança em três vertentes: tradicional, abrangente e crítica (Brandão, 2016ª, p.1)[13]. A segurança deve ser vista como obrigação do estado, que consistiria na tal delegação de poder do

[12] "o conceito de segurança passou a assumir uma outra dimensão, mais alargada, comportando três áreas: a área social, onde a harmonia significa partilha de pertenças ou a ausência do medo; a área funcional, segundo a qual significa obter um padrão de vida sustentável ou a ausência da necessidade; e a área ecológica, traduzida na garantia de um habitat confortável e no acesso aos recursos naturais" (Lourenço e Costa, 2018, p.27-28).

[13] Pela década de 90, pode ser considerada como uma fase em este conceito da segurança foi desconstruído, no sentido que tanto a escola de Copenhaga como o relatório da PNUD, face aos dilemas humanos que cada vez mais se agudizavam e face às grandes transformações políticas do fim do milénio, os interesses humanos logo passaram a abranger a proteção dos direitos humanos contra as mais variadas formas de agressão, migrações forçadas, refugiados, pobreza, doença, fome, perseguições étnicas, religiosas ou políticas, etc.

E só em 1998, que se saiba, se começa a falar da segurança humana, ligada claramente à proteção de todos aqueles interesses humanos e com um duplo objetivo: de mobilizar a comunidade internacional para o grande combate contra o sofrimento humano, quando ele resultar das catástrofes naturais ou alterações climatéricas, e de justificar a intervenção política ou militar quando a violação dos direitos humanos for da responsabilidade do homem, como resultado do despotismo, da prepotência ou barbaridade (Sacchetti, 2001, p. 88). O mesmo autor acrescenta que: O Estado cada um dos Estados, deixa de poder ser o garante da segurança de que hoje se fala, não porque o entendimento deste conceito se tenha alterado, mas porque, tendo-se alargado o seu âmbito, passou a ser do domínio de novas estruturas em formação, dedicadas a segurança comum e à segurança humana (Sacchetti, 2001, p. 88). Alkire afirma que este conceito é recente "The term human security has a recent and increasingly wide usage, and it would be well to situate the concept proposed here in reference to that literature" (Alkire, 2003, p. 13). Também, é cada vez mais amplo, daí a necessidade de situar o mesmo

cidadão para o estado[14]. A segurança, assim como o direito à vida e ao bem-estar aparecem como as funções primordiais do estado[15]. Segundo este paradigma, habituados a considerar a segurança do Estado, impõe-se atualmente a necessidade de se refletir e implementar políticas que radiquem na centralidade de pessoa humana. Kofi Annan afirma mesmo que «…o ser humano está no centro de tudo. O próprio conceito de soberania nacional foi concebido para proteger o indivíduo que é a razão de ser Estado, e não o inverso. Já não é aceitável ver governos a trapacear os direitos dos seus cidadãos sob pretexto da soberania…», o que veio a alterar a forma clássica e tradicional de abordar a temática da segurança (Bernardino, 2019, p. 81). Há um reformular da perceção da segurança a nível das relações internacionais, como disciplina, a luz das novas perceções não só da soberania dos estados, mas da segurança.

1.1.1. A (des)construção do conceito de segurança: as três vertentes teóricas

O conceito de desconstrução surgiu, pela primeira vez, em 1992, na introdução à tradução de Edmund Husserl, no seu trabalho "Origem da Geometria", elaborado por Jacques Derrida, como uma crítica de pressupostos dos conceitos filosóficos. E, se quisermos ir mais a fundo, podemos dizer que os paradigmas de Karl Popper não são

[14] O contratualismo, representado por Hobbes solidificou mais a posição de ser o estado o garante da segurança. Este é que tem o monopólio do uso da força, evitando com os homens possam resolver os problemas da segurança por si próprios. Assim, "o seu pensamento «um encontro histórico do medo e do perigo, com o poder e a ordem», estabelecendo que «a segurança do indivíduo passa pela transferência de poderes para o coletivo superior: o estado soberano». Com a Revolução Francesa, a segurança passa a ser entendida como uma condição do estado, como um bem principalmente coletivo. "E em pleno século XX, «a abordagem realista das Relações Internacionais» veio consagrar» a conceção da segurança legada por maquiavel, Hobbes e Clausewitz" (Alves, 2010, p. 35).

[15] A Carta da Criação das Nações Unidas no seu artigo primeiro realça a obrigatoriedade das Nações Unidas manterem a Paz e a Segurança para evitar conflitos (UNITED NATIONS , 2001). Em direito comparado podemos recorrer a Constituição da República Portuguesa no seu artigo 27, nº1: 2todos tem direito a liberdade e a segurança", o de Moçambique no seu Art. 59, §1(Direito a liberdade e a segurança)" estipula que "Na República de Moçambique, todos têm **direito à Segurança**, e ninguém pode ser preso e submetido a julgamento senão nos termos da lei.

outra coisa senão um processo que a ciência deve ser sujeita para poder evoluir. Ou, por outra, temos que ter coragem de contrariar, ou usando a própria expressão de Popper, de falsear o conhecimento para poder chegar à verdade. Mas estas palavras de Popper não constituem novidade, pois, de algum modo, Descartes, com a sua dúvida metódica, já tinha dito algo parecido, quando afirma que é preciso duvidar para chegar-se à verdade. Não esquecer, de resto, Gaston Bacherald que, a propósito, afirmou que o verdadeiro conhecimento só começa quando somos capazes de sair de um conhecimento preliminar feito de senso comum, preconceitos e outros para o racionalismo, que ele apelidou de novo espírito científico (Bacherald, 1996, p.29).

Assim sendo, segundo Ana Brandão, a (des)construção do conceito de segurança oscila entre uma visão somente militar e uma visão mais abrangente:

> "Tradicionalmente, o estudo sobre questões de segurança incidia sobre as dimensões político-militar e estadual. No pós-Guerra Fria, afirma-se, crescentemente, a investigação sobre as dimensões não-militar e global da segurança, num contexto de profunda mudança da sociedade internacional que estimula a reflexão sobre a segurança como conceito, como disciplina e como política. Habituados a equacionar o termo 'segurança' com 'militar', 'defesa' e 'Estado', somos hoje confrontados com realidades e com propostas teóricas que desafiam essa forma de pensar" (Brandão, 2016, p.1).

De facto, a ideia que existe sempre quando se fala da segurança é a de que ela alia questões militares, de defesa, com Estado. Esta perceção mereceu tão profunda reflexão que foi necessário desconstruir para fazer-se uma construção. Aliás, o avanço da ciência deve-se à desconstrução e à construção[16]. Nesse sentido, o conceito de

[16] Pela década de 90, pode ser considerada como uma fase em este conceito da segurança foi desconstruído, no sentido que tanto a escola de Copenhaga como o relatório da PNUD, face aos dilemas humanos que cada vez mais se agudizavam e face às grandes transformações políticas do fim do milénio, os interesses humanos logo passaram a abranger a proteção dos direitos humanos contra as mais variadas formas de agressão, migrações forçadas, refugiados, pobreza, doença, fome, perseguições étnicas, religiosas ou políticas, etc.

segurança mereceu uma vertente tradicionalista, abrangente e crítica. Este trabalho não poderia passar-lhe por cima sem invocar estes três conceitos para a discussão da teoria de segurança. Estas três vertentes assentam em três áreas: social, funcional e ecológica, como podemos aferir nesta citação:

> "o conceito de segurança passou a assumir uma outra dimensão, mais alargada, comportando três áreas: a área social, onde a harmonia significa partilha de pertenças ou a ausência do medo; a área funcional, que significa obter um padrão de vida sustentável ou a ausência da necessidade; e a área ecológica, traduzida na garantia de um habitat confortável e no acesso aos recursos naturais" (Lourenço e Costa, 2018, p.27-28).

Tentaremos apresentar, a seguir, o modo como estas três vertentes foram abordadas.

1.1.2. A tradicionalista

Como a própria palavra diz, tradicionalista é tudo o que tem a ver com a tradição. Aliás, afirmamos acima que os estudos de segurança foram, no início, e durante muito tempo, como aqueles que dizem respeito a questões militares e que o Estado era a única identidade que dizia respeito a todas as questões relacionadas com a segurança, pois os

E só em 1998, que se saiba, se começa a falar da segurança humana, ligada claramente à proteção de todos aqueles interesses humanos e com um duplo objetivo: de mobilizar a comunidade internacional para o grande combate contra o sofrimento humano, quando ele resultar das catástrofes naturais ou alterações climatéricas, e de justificar a intervenção política ou militar quando a violação dos direitos humanos for da responsabilidade do homem, como resultado do despotismo, da prepotência ou barbaridade (Sacchetti, 2001, p. 88). O mesmo autor acrescenta que: O Estado cada um dos Estados, deixa de poder ser o garante da segurança de que hoje se fala, não porque o entendimento deste conceito se tenha alterado, mas porque, tendo-se alargado o seu âmbito, passou a ser do domínio de novas estruturas em formação, dedicadas a segurança comum e à segurança humana (Sacchetti, 2001, p. 88). Alkire afirma que este conceito é recente "The term human security has a recent and increasingly wide usage, and it would be well to situate the concept proposed here in reference to that literature" (Alkire, 2003, p. 13). Também, é cada vez mais amplo, daí a necessidade de situar o mesmo.

militares são aquelas forças de que os Estados dispõem para garantir a segurança dos cidadãos. Cristina Montalvão Sacramento encontra na vertente tradicional um ato ofensivo que coloca em causa a sobrevivência do Estado; daí que não se pode dissociar a segurança do indivíduo da própria segurança do Estado (Sarmento, 2010, p. 59). Esta constatação de Sacramento alia-se com aquilo que Alencar diz, citando (Rudzit, 2005), ao afirmar que a visão tradicional nunca se dissociou dos conceitos de poder e paz, quando se faz um debate sobre os Estudos de Segurança Internacional.

> "Os ESI (Estudos de Segurança Internacional) passaram por diferentes momentos e debates ao longo dos anos. O debate teórico de segurança internacional era tradicionalmente baseado em conceitos de poder e paz, principalmente nas décadas de 70 e 80. A temática de poder são análises baseadas principalmente na teoria realista, dos quais importantes autores da área são Kenneth Waltz (1924), Hans Morgenthau (1904), Redley Bull (1932), entre outros. As contribuições realistas para o debate de segurança tratam essas questões de poder como a segurança dos Estados num sistema internacional anárquico. (Waltz, 1979) no livro Theory of International Politics aborda como é possível mensurar poder. De acordo com Metternich (1773) e Bismarck (1815) poder era definido de acordo com as capacidades dos Estados, contudo estudos contemporâneos de políticas internacionais avançam essa definição a partir de novas condições" (Alencar, 2015, p.188).

Era de esperar que esta vertente tradicional tivesse a influência da teoria realista, pois a teoria realista pretende ser objetiva, pragmática e empírica. Esta teoria tem, como centro, o Estado, que deve garantir, através das suas forças militares, a segurança[17].

[17] O contratualismo, representado por Hobbes solidificou mais a posição de ser o estado o garante da segurança. Este é que tem o monopólio do uso da força, evitando com os homens possam resolver os problemas da segurança por si próprios. Assim, "o seu pensamento «um encontro histórico do medo e do perigo, com o poder e a ordem», estabelecendo que «a segurança do indivíduo passa pela transferência de poderes para o coletivo superior: o estado soberano». Com a Revolução Francesa, a segurança passa a ser entendida como uma condição do estado, como um bem principalmente coletivo. "E em pleno século XX, «a abordagem realista das Relações Internacionais» veio consagrar» a conceção da segurança legada por maquiavel, Hobbes e Clausewitz" (Alves, 2010, p. 35).

Lembremos que os Estudos de Segurança Internacional vinham para responder ao momento que se vivia, que era de Guerra Fria. Daí que não se pode ~~se~~ excluir a questão militar, poder e paz. Aliás, este binómio - guerra e paz – obriga a que haja uma componente militar: quando há guerra, precisamos de militares para garantir a segurança. Quando há paz, precisamos de militares para manter a paz. Mas quem detém o monopólio das forças militares é sempre o Estado. Segundo Silva *et* al, citando Tamo tirado de (Walt, 1991, p.213)[18], a vertente tradicionalista é "'A primeira proposta, consonante com as premissas teóricas realistas, defende que os estudos da área devem se restringir às questões militares e resguardar o Estado como unidade básica de análise'" (Silva *et al.*, 2015, p.3).

Ana Brandão vai mais longe, citando Hobbes, o precursor da teoria da segurança, dizendo que a Segurança do indivíduo passa pela transferência de poderes para um poder coletivo superior:

> "Na 'história do realismo como um encontro histórico do medo e do perigo, com o poder e a ordem, sobressai Hobbes como precursor da ciência da segurança[19]. No pensamento hobbesiano, a segurança do indivíduo passa pela transferência de poderes para um poder colectivo superior: o Estado soberano. Da situação anárquica, contingente e desordenada, resulta a necessidade da territorialidade do Estado soberano, constituindo-se este no legítimo detentor dos instrumentos da violência organizada" (Brandão, 2003, p.4).

[18] Walt no seu artigo sobre o renascimento dos estudos de segurança enfatiza este aspecto da vertentente tradicional estar virada essencialmente a questões militares e dizer respeito a profissionais militares, como se pode conferir quando chama de idade de ouro ou primeira onda o renascimento dos estudos de segurança: "The field security studies is relatively recent creation. Prior the world war II, interest in strategy and military affairs was primarily limited to profissional military, and scholarship on military issues was confined to military diplomatic history" (Walt, 1991, p. 213)

[19] "A ironia, talvez mesmo a tragédia, é que ao constituir a primeira ciência da segurança, Hobbes deu um contributo singular para a eventual subversão dos fundamentos metafísicos da solidariedade" (Derian, 1995, p.30).

Na verdade, só no final da II Guerra Mundial se vai assistir a uma reconceptualização da Segurança. Esta ideia - reconceptualização da segurança - está bem assente no artigo do Professor Nelson Lourenço, intitulado "Novas Fronteiras de Segurança", ao afirmar que se trata duma evolução de Segurança, ao sair de questões militares ligadas a fronteiras para se centrar no indivíduo, ou dito de outra maneira, alargar o seu âmbito de Segurança externa para Segurança Interna:

> "Este percurso da noção de Segurança corresponde à evolução de uma conceptualização da Segurança centrada unicamente no Estado até à Noção de Segurança recentrada no indivíduo e a construção do conceito de segurança humana proposto pelas nações Unidas" (Lourenço, 2015, p.5).

As duas vertentes a seguir - abrangente e crítica - vão desdobrar-se na reconceptualização do conceito de segurança pelo seu alargamento[20]. Trata-se de uma segurança que já não pode ser centrada em questões militares, entendidas como somente defesa externa, mas uma segurança voltada para o indivíduo, precisamente na segurança interna, que dará ênfase à defesa nacional. A sua operacionalização assenta em:

> "Individualização funcional dos seus diferentes pilares: identificando a defesa nacional com a segurança militar; associando a segurança do estado à ação dos serviços de informações; a segurança interna à ação das forças e dos serviços de segurança; e a segurança humana aos domínios da proteção civil, da segurança alimentar e da emergência médica. Acresce, ainda, a participação ativa de elementos da sociedade civil, como agentes da segurança, os think tanks e os cidadãos em geral, conscientes de que a segurança é também um dever cívico" (Lourenço e Costa, 2018, p. 28).

[20] Segundo este paradigma, habituados a considerar a segurança do Estado, impõe-se atualmente a necessidade de se refletir e implementar políticas que radiquem na centralidade de pessoa humana. Kofi Annan afirma mesmo que «…o ser humano está no centro de tudo. O próprio conceito de soberania nacional foi concebido para proteger o indivíduo que é a razão de ser Estado, e não o inverso. Já não é aceitável ver governos a trapacear os direitos dos seus cidadãos sob pretexto da soberania…», o que veio a alterar a forma clássica e tradicional de abordar a temática da segurança (Bernardino, 2019, p. 81).

Entende-se, então, Segurança como o direito fundamental do cidadão, ou melhor, como contrato social[21], onde o cidadão delega os seus direitos ao Estado e este, por sua vez, tem a obrigação de proteger o cidadão. Este contrato encontra o melhor enquadramento na nova reconceptualização da segurança, ou se quisermos ser mais abrangentes, na Segurança interna ou defesa nacional. Seja qual for a assumpção do conceito, o facto é que contribuíram muito tanto a vertente abrangente como a vertente crítica. Dito isto, vejamos de que trata a vertente abrangente

A disciplina das Relações Internacionais ocupou sempre um lugar preponderante na área internacional e até podemos arriscar dizer que algumas das matérias que hoje fazem parte do direito internacional, foram do domínio das Relações Internacionais, e a segurança não foge à regra. Tanto mais que diz respeito a elementos que são fulcrais num estado. A Segurança aqui tratada pelas relações internacionais na sua génese diz respeito a defesa. Entretanto, dada a sua dimensão atual e a sua abrangência, ela tem tomado o seu caminho, aparecendo como uma disciplina autónoma.

1.1.3. A Abrangente

A vertente tradicionalista mostrou-nos que se concebeu a segurança ligada a questões militares. Ou melhor, o Estado detinha o monopólio do poder, pelo que devia, através de militares, garantir a segurança das pessoas, sendo Hobbes da opinião que o indivíduo deve transferir o seu poder individual para o poder coletivo, isto é, para as mãos do Estado. O percurso histórico levou a que se ampliasse a visão da segurança, daí que se começou a falar duma visão abrangente. A própria palavra abrangente remete-nos para uma situação que abarca um pouco de tudo. De facto, como veremos adiante, o conceito de segurança sofreu várias metamorfoses, para responder aos vários sectores estratégicos do homem. Daí que Silva et al, apoiando-se em (Buzan, 1991, p.45). digam que "a vertente abrangente (do inglês "widener") sustenta que os estudos de segurança

[21] Pode se conferir na original do seu livro Do Contrato Social, com o título original de Du Contract Social ou Du Principes Du Droit Politique (Jean-Jacques Rousseau, 2002, p. 8).

devem incorporar tanto as ameaças militares quanto aquelas advindas das áreas política, económica, ambiental e societal" (Silva *et al.*, 2015, p.3).

É um pouco esta vertente abrangente que os estudos em Segurança vão tomando hodiernamente[22]. Para reforçar esta ideia, Silva et al acrescentam que:

> "Durante a vigência das relações bipolares que marcaram o período da Guerra Fria, a segurança se baseava nas premissas da teoria realista, com uma maior centralidade em aspectos estratégicos e militares de defesa territorial. Entretanto, atrelado ao processo de globalização houve o desenvolvimento e a redefinição teórica do conceito de segurança nas relações internacionais, com sua consequente ampliação, fruto das novas ameaças que surgiram no ambiente internacional e da maior permeabilidade das fronteiras entre as nações, incluindo assim, vertentes relacionadas à segurança económica, humana, social, ambiental e coletiva (Roboredo, 2010).

Passa-se duma vertente tradicional para uma vertente mais abrangente, que é representada pela escola de Copenhaga. Lembremos que a vertente tradicional estava restrita a questões militares, indo de uma visão realista e objetiva para uma visão mais abrangente.

[22] A abrangência dos estudos de segurança tem se verificado no debate das várias vertentes que assolam o ser humano. Tem sido na verdade uma disciplina que tem chamado a si muitos campos que que eram pertença exclusivamente de uma alguma área do saber. "Paralelamente, ao longo dos tempos, foi o homem desenvolvendo as suas capacidades e organizando modos de se proteger contra catástrofes naturais (incêndios, inundações, sismos) e contra os danos de extensão cada vez mais catastrófica resultantes das guerras de tal modo que nas sociedades mais desenvolvidas se apresentam hoje largamente divulgadas as técnicas e os meios para enfrentar tais situações e instituídos modernos sistemas de proteção contra desastres" (Alves, 2010, p. 22). Tanto mais que: "desde relativamente cedo surgiram preocupações no respeitante às condições de segurança nas atividades humanas" (Alves, 2010, p.22).

1.1.4. A crítica

Esta vertente é representada pela escola de Frankfurt. O ponto essencial, para estes teóricos críticos, é que os estudos da segurança devem ajudar na emancipação do homem. Não se deve centrar somente em questões militares, mas no próprio homem, ressalvando os valores da igualdade e da liberdade. A emancipação vai tornar o homem livre e independente. Seja qual for o ponto de vista, se não se garantir a liberdade e a igualdade, não se pode falar da segurança. Silva et al citando (Booth, 2005) diz que:

> "(...) a perspetiva crítica, associada aos trabalhos da Escola de Frankfurt, propõe que as pesquisas de segurança devam colaborar para a emancipação humana. Os teóricos críticos salientam que outros valores como a igualdade e a liberdade, além da segurança, devem ser priorizados pelos académicos" (Silva et al., 2015, p.3).

Para Monteiro, é elucidativa esta visão:

> "Sem levar em conta os estudos críticos de segurança (em inglês CSS), Kolodziej apresenta dois conjuntos de escolas de pensamento: um primeiro a que ele chama de "teorias substantivas" e um segundo que denomina de "críticas sociais e metodológicas às teorias de segurança" onde a ausência dos CSS se constitui numa lacuna evidente já que o(a)s autore(a)s da escola crítica conjuntamente com as perspectiva feministas foram os que mais contribuíram para uma apreciação crítica e muitas vezes radical das teorias de segurança, aliás, o próprio Kolodziej é avaliado positivamente no estudo de Steve Smith (Smith, 2005, p.56) por defender um conceito mais ampliado de governança do que aquele existente à época da Guerra Fria para tratar as questões variadas de segurança assim como situá-la no contexto dos seus fundamentos sociais e políticos (Smith, 2005, p.56). Ambas as obras, a coletânea de Booth onde se encontra o capítulo de Smith e o livro de Kolodziej (Kolodziej, 2005), foram publicados em 2005, talvez o diálogo tenha sido retomado em alguma publicação mais recente (Monteiro, 2008, p.7)".

Esta vertente crítica mostra, mais uma vez, que o conceito de segurança mereceu várias mutações. Lembremos que a crítica, filosoficamente, significa analisar, examinar

para melhorar um conceito. É verdade também, como dizia a vertente tradicionalista, que o conceito de segurança nasceu no contexto militar, ou melhor, quando falar da segurança era falar da guerra e paz. Logo, quando se fala tanto de guerra como de paz, necessitam-se de militares para garantir a segurança. E este poder passou do indivíduo para ser delegado ao coletivo, sendo, nesse caso, o Estado, como confere a citação a seguir, em matéria de Segurança e Securitização. Citamos Sheehan (Sheehan, 2005, p.43):

> "'Segurança' é um conceito socialmente construído. Ele tem um significado específico somente dentro de um contexto social particular. O significado do conceito recebido está, dessa forma, sujeito a mutações que resultam das mudanças materiais no ambiente externo [à teoria] e nos modos em que pensamos estas questões" (PUC-Rio - Certificação Digital N 0610356/CA, [s.d.], p.35).

Fruto destas três vertentes - tradicional, abrangente e crítica - existem vários setores ou tipos de segurança. Vamos tentar, a seguir, fazer o levantamento destes tipos ou setores de Segurança. Ao mesmo tempo, propomo-nos o desafio com outros tipos de segurança como a segurança religiosa, psicológica e afetiva. Corroborando, Tamo afirma que:

> "estabelecida nos anos 80 e imbuída pelas preocupações teóricas que caracterizaram a época, a Escola de Copenhague visa desenvolver um conjunto de conceitos e quadros analíticos para viabilizar a análise de segurança internacional sob uma perspetiva abrangente. Como já discutido anteriormente, a abordagem abrangente propõe que, nas análises de segurança, devam ser considerados, além dos aspectos militares, os aspectos económicos, sociais, políticos e ambientais" (Tamo, 2003, p.50).

Jorge Gouveia Bacelar, no seu livro *Direito da Segurança: Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo* afirma que, entre vários critérios de classificação possível, se pode classificar quanto: ao sujeito protegido (segurança individual, objetiva e subjetiva; aos bens (ou matérias) a proteger; ao âmbito espacial de interação; às estruturas que asseguram e à intensidade da perturbação (Gouveia, 2018, p.90). Sendo assim, fruto da

ampliação deste conceito de Segurança, decidi apresentar, a seguir, os seus possíveis tipos. Ademais, tendo em conta o que o Grupo de Reflexão de Estratégica afirma sobre Segurança - e já tivemos a ocasião de mencionar acima sobre o alargamento do conceito de Segurança - identificamos três áreas principais que são: social, funcional e ecológica, elencando os vários tipos de segurança, dentro destas áreas. É o que fazemos, a seguir.

A escola de Copenhaga[23] já tinha referenciada esta dimensão humana, assim como o relatório de PNUD de 1994 resolveu o aspeto humano[24] (Nhanombe, 2018, p. 6ss). Esta temática torna-se uma matéria emergente na academia, daí, também, perceba-se a escassez de instituições que tratam desta matéria ou que tenham cursos de graduação ou Pós-graduação como Bacelar Gouveia (2018) faz a questão de referenciar no seu Manual *Direito da Segurança: cidadania, Soberania e Cosmopolitismo* (Gouveia, 2018)[25].

[23] Escola de Copenhaga surgiu no Conflict and Peace Research Institute (COPRI) em 1985 na Dinamarca. Um importante escritor da Escola é Barry Buzan (1946). As principais contribuições da Escola de Copenhaga para os estudos de segurança são o conceito de securitização, os novos temas de estudo de segurança e os setores abordados no campo da segurança (Duque, 2009, p.470).

[24] Discutimos bastante esta a temática da evolução do conceito de segurança com vários autores que chamamos ao debate que são casos de Alves (2010, p.11) que olha para a segurança como um bem-estar da sociedade e numa perspetiva de ausência de perigo. Temos o Grupo de Reflexão de Estratégia de Segurança e, agora, podemos citar um dos coordenadores, Nelson Lourenço "o conceito de segurança passou a assumir uma outra dimensão, mais alargada, comportando três áreas: a área social, onde a harmonia significa partilha de pertenças ou a ausência do medo; a área funcional, segundo a qual significa obter um padrão de vida sustentável ou a ausência da necessidade; e a área ecológica, traduzida na garantia de um habitat confortável e no acesso aos recursos naturais"(Lourenço e Costa, 2018, p.27-28). Pode-se conferir, também a revisão literária que (F. X. F. de Sousa, 2014, p.91).

[25] São exemplos disso a criação de Cursos de Direito à Segurança, como elenca o Professor Jorge Bacelar neste seu Manual, intitulado *Direito da Segurança: cidadania, Soberania e Cosmopolitismo*, a saber:

"- a Faculdade de Direito da universidade Nova de Lisboa, que conta com dois cursos nesta área: um Mestrado em direito e segurança e um Doutoramento em Direito e Segurança;

- a Faculdade de Direito da Universidade do Porto, com um curso e mestrado em Criminologia;

1.2. Desenvolvimento humano e segurança humana

A assistência humanitária deve ser uma resposta concreta a segurança humana e ao desenvolvimento humano. O ponto é que o desenvolvimento económico nem sempre coincide com o desenvolvimento humano. A assistência humanitária deve ser uma resposta urgente e humana a questões de segurança.

A assistência humanitária não pode ser dissociada da Segurança Humana e muito menos do relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD[26]), emanado em 1994, e que traz a primeira definição formal da segurança humana.

- a Universidade Lusíada de Lisboa, com um curso de políticas de segurança e um mestrado em segurança e justiça;

- a Universidade Lusófona, com um curso de políticas de segurança;

- As escolas superiores dos ramos das forças Armadas – a Academia Militar, a Escola Naval e a Academia da Força Aérea – com cursos de mestrado integrado na área das Ciências Militares, com diversas especialidades;

- O Instituto Universitário Militar, com mestrados e cursos de formação em áreas das Ciências Militares;

- O Instituto Superior de Ciências Policiais e de Segurança Interna, com Mestrado em Ciências Policiais" (Gouveia, 2018, p. 134). Mas, também não se pode colocar de lado o Grupo de Reflexão de Estratégia de Segurança que publicou o livro que temos vindo a citar intitulado *Estratégia de Segurança Nacional: Portugal Horizonte 2030* cujo objetivo é estimular o debate sobre assuntos de Segurança, centrados na sua dimensão estratégica e influenciar as políticas públicas. Por outro lado, seria injustiça e, de algum modo, desonestidade académica não citar alguns nomes sonantes e impulsionadores da Escola Portuguesa de Direito à Segurança como é o caso de Jorge Bacelar, Nelson Lourenço, Luís Salgado Matos, Agostinho Costa, entre outros. Esta ressalva histórica visa mostrar quanto este conceito de Segurança tem despertado atenção na academia. Tendo-se tornado objeto de pesquisa, interdisciplinar e até auxiliar a outros cursos e ramos.

[26]O PNUD foi criado por uma resolução da ONU, em 1965, que estabeleceu a fusão de duas entidades existentes: o Fundo Especial das Nações Unidas e o Programa Estendido de Cooperação Técnica. Segundo o próprio PNUD, ele é uma rede global de desenvolvimento da Organização das Nações Unidas, presente em 166 países. O Conselho Económico e Social reunir-se-á quando necessário, de acordo com o seu regulamento, que deverá incluir disposições referentes à convocação de reuniões a pedido da maioria dos seus membros (ONU, 1945).

Definição essa que se torna mais abrangente e atual sobre as problemáticas humanas[27]. Garantir segurança ao homem não deve ser entendido no sentido de proteção militar ou acabar com a guerra, mas criar condições para que o homem deixe de ser vulnerável nas questões básicas, o necessário para a sua sobrevivência. Este é a nosso ver uma desconstrução da segurança[28].

O relatório de PNUD de 1994 é o retomar daqueles que são os objetivos centrais da criação das Nações Unidas que é garantir a paz e a segurança, mas que se alarga pelos vários momentos que a humanidade vive. Uma segurança que garanta ao homem o bem-estar, livre das preocupações e até dos medos que o atormentam por estar em situações vulneráveis. E um dos desafios que a humanidade enfrenta, hoje, além do terrorismo,

[27] A abrangência dos estudos de segurança tem se verificado no debate das várias vertentes que assolam o ser humano. Tem sido na verdade uma disciplina que tem chamado a si muitos campos que que eram pertença exclusivamente de uma alguma área do saber. "Paralelamente, ao longo dos tempos, foi o homem desenvolvendo as suas capacidades e organizando modos de se proteger contra catástrofes naturais (incêndios, inundações, sismos) e contra os danos de extensão cada vez mais catastrófica resultantes das guerras de tal modo que nas sociedades mais desenvolvidas se apresentam hoje largamente divulgadas as técnicas e os meios para enfrentar tais situações e instituídos modernos sistemas de proteção contra desastres" (Alves, 2010, p. 22). Tanto mais que: "desde relativamente cedo surgiram preocupações no respeitante às condições de segurança nas atividades humanas" (Alves, 2010, p.22).

[28] Embora o conceito de desconstrução tenha surgido, pela primeira vez, na introdução à tradução de Edmund Husserl, em 1992, no seu trabalho "Origem da Geometria", foi elaborado por Jacques Derrida, como uma crítica de pressupostos dos conceitos filosóficos. E, se quisermos ir mais a fundo, podemos dizer que os paradigmas de Karl Popper não são outra coisa senão um processo que a ciência deve ser sujeita para poder evoluir. Ou, por outra, temos que ter coragem de contrariar, ou usando a própria expressão de Popper, falsear o conhecimento para poder chegar à verdade. Mas estas palavras de Popper não constituem novidade, pois, de algum modo, Descartes, com a sua dúvida metódica, já tinha dito algo parecido, quando afirma que é preciso duvidar para chegar-se à verdade. Não esquecer, de resto, Gaston Bacherald que, a propósito, afirmou que o verdadeiro conhecimento só começa quando somos capazes de sair de um conhecimento preliminar feito de senso comum, preconceitos e outros para o racionalismo, que ele apelidou de novo espírito científico (Bacherald, 1996, p.29).

guerras, são os desastres naturais que cada vez mais ceifam as vidas humanas. É uma resposta à primavera árabe, dos atentados de 11 de Setembro ou, mesmo da guerra fria.

Este Relatório trouxe uma nova abordagem, não só do desenvolvimento, sobretudo ao distinguir o desenvolvimento económico e social do desenvolvimento humano, mas também, uma nova visão da segurança. A segurança já não será vista como somente militar, mas também como humana[29]. É esta a grande proeza e novidade deste relatório. No primeiro capítulo do nosso trabalho, afloramos a questão da mudança do paradigma da segurança, tendo-se verificado uma ampliação, fruto da nova ordem mundial.

O economista paquistanês Mahbub ul Haq, um dos grandes impulsionadores da abordagem da teoria do Desenvolvimento Humano, e que esteve na génese da criação dos relatórios de Desenvolvimento Humano do PNUD e do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) afirma que o objetivo do desenvolvimento é ampliar as escolhas dos indivíduos. Essas escolhas podem ser infinitas e mudar no decorrer do tempo. Frequentemente, para o autor, as pessoas valorizam realizações que não resultam, pelo menos imediatamente, em renda ou dados de crescimento, como o maior acesso ao conhecimento, melhor nutrição, saúde, uma subsistência garantida, lazer, segurança em relação a crimes e violência física, liberdade política e cultural, sentimento de

[29] A Adriano Moreira e outros autores indagam ainda, se vale pena usar a palavra defesa se referir o papel que o estado exerce para defender a soberania do seu pais. É que seja o uso da defesa nacional como internacional, parece estar a reduzir o papel do estado nesta temática. Dai a proposta de se usar a palavra segurança por ser mais abrangente. Talvez, perceba-se por aí a insistência no uso da segurança coletiva. Uma segurança coletiva ajuda a mitigar num curto espaço de tempo as agressões. "Segurança coletiva – o conceito de segurança coletiva, que se formou antes e durante a guerra de 1914 – 1918, não pretendeu eliminar a soberania dos Estados. Procurava sim limitar as possibilidades de agressão (Pierre, 1985, p. 247). O ideal da segurança coletiva pode talvez definir por oposição ao sistema das alianças, em grande parte responsabilizado pela guerra de 1914 – 1918. Na aliança os Estados unem-se contra eventual agressor, em regra historicamente determinado. A segurança coletiva busca um sistema global que funciona a favor de todos e, por tanto, um sistema que reage contra qualquer agressor considerada injusta em face do direito internacional" (Moreira, 2011, p. 123). Pode-se aprofundar com pluralismo estratégico (Galleo, 1987, p. 215)

participação nas atividades de comunidade. Dessa forma, o objetivo do desenvolvimento é criar um ambiente que permita às pessoas usufruir de uma vida longa, saudável e criativa (Haq, 2008, p.2). Amartya Sen, no seu livro *O Desenvolvimento como Liberdade,* acrescenta que o desenvolvimento pode ser encarado como um processo de alargamento das liberdades reais de que uma pessoa goza (Sen, 2003). Sem colocar a tónica na liberdade, remete-nos para a distinção que Haq faz do Desenvolvimento Económico e do Desenvolvimento Humano. É que a primeira se concentra numa única escolha, a renda (desenvolvimento = crescimento = aumento de ingresso) e a segunda escolha abrange uma expansão do leque de escolhas – sociais, culturais, económicas e políticas.

Assim, no desenvolvimento económico, a base da expansão do ingresso é a acumulação de capital, ao passo que, no que se refere ao desenvolvimento humano, é a expansão das liberdades individuais nos mais diversos setores, político, social, cultural e económico. Haq coloca quatro elementos de avaliação de desenvolvimento humano, a saber:

> "desenvolvimento humano possui quatro componentes essenciais: equidade, sustentabilidade, produtividade e empoderamento (empowerment). Para Haq, cada um dos componentes precisa ser compreendido na sua perspetiva própria, já que servem para distinguir o paradigma de desenvolvimento humano dos modelos mais tradicionais de crescimento econômico. Abaixo segue uma descrição resumida do significado de cada componente: a) Equidade: Se o desenvolvimento deve ampliar as escolhas dos indivíduos, as pessoas precisam desfrutar de igualdade de oportunidades. Desenvolvimento sem equidade significa restrição de escolhas para muitos indivíduos em uma sociedade. A equidade deve ser entendida como igualdade de oportunidades e não necessariamente de resultados. b) Sustentabilidade: Garantir que todos tenham acesso às oportunidades do desenvolvimento, agora e no futuro. Debate relacionado com o direito das gerações futuras. c) Produtividade: requer investimentos nas pessoas e um ambiente macroeconômico que lhes permita alcançar seu potencial máximo. O crescimento econômico é, portanto, um sub-conjunto dos modelos de desenvolvimento humano - uma parte fundamental, mas não a estrutura completa. Empoderamento: significa que as pessoas se encontram em condições de fazer suas escolhas segundo sua livre

> vontade. Isso implica uma democracia política, na qual pessoas podem influenciar decisões que afetam suas vidas. Participação na tomada de decisões e em sua implementação por parte dos membros da sociedade civil" (Haq, 2008, pp.4-8).

Essas quatro componentes são essenciais para o desenvolvimento humano. Todavia, o desenvolvimento humano tem em conta o desenvolvimento económico e social. Estas duas realidades não se confundem e não devem ser confundidas. O desenvolvimento económico não é sinal de desenvolvimento humano. Amartya Sen diz que a criação de oportunidades sociais é de fulcral importância. O desenvolvimento humano é o primeiro aliado dos pobres. O crescimento do produto nacional bruto ou o das receitas pessoais podem ser importantes como meios de alargamento das liberdades usufruídas pelos membros da sociedade (Sen, 2003, p.19). Mas as liberdades dependem também de outros fatores determinantes, tais como os dispositivos sociais e económicos (por exemplo, serviços de educação e de cuidados de saúde), bem como os relativos aos direitos políticos e cívicos (por exemplo, a liberdade de participar no debate público ou escrutínio eleitoral). Na verdade, alguns países apresentam um índice elevado de desenvolvimento económico, através do produto nacional bruto, mas o seu índice de desenvolvimento humano é baixo. Esta abordagem do desenvolvimento constituirá uma nova visão e paradigma da década 1990, sobretudo com o Relatório da PNUD de 1994.

Pode-se concluir que, a efetivação verdadeira da segurança humana passa necessariamente pelo não uso da força, ou melhor, o uso da força será uma alternativa secundária. Haverá uma verdadeira segurança humana quando o índice de desenvolvimento económico for igual ao índice do desenvolvimento humano. É também necessário que se pense numa dimensão multilateralista e cooperativa, a longo prazo, da cooperação da comunidade internacional[30]. Outrossim, o meio a ser usado será a

[30] O desenvolvimento sustentável e a segurança alimentar têm sido ramos da segurança que tem merecido maior destaque, por aquilo que significa na vida quotidiana das pessoas. As Nações Unidas proclamaram os objetivos de Milénios e que entre outros objetivos assentam na erradicação da fome. Os olhos estão voltados para África por ser o lugar onde há maior índice de pessoas com fome malnutridas, mas por outro lado por ser o lugar onde pode obter matéria prima para sustentabilidade. Todavia, há uma consciência que esses recursos não beneficiam dos próprios recursos. E Ainda, há

persuasão e não a força. E, por fim, é necessário garantir os meios de cooperação para que esta segurança humana se possa verificar. Para securitizar as questões causadas pelo subdesenvolvimento, como a fome, as epidemias e a pobreza, assim como a proteção a essas situações, estão a ser traçadas as linhas orientadoras da Responsabilidade de Proteger.

necessidade de se ser proactivo "Associado ao conceito de Segurança Humana, surgiu o conceito da segurança alimentar, que tem absorvido muitos dos investimentos e políticas da sociedade internacional em África" (Alves, 2010, p. 72). O PNUD acrescenta: "«um desenvolvimento sustentável, capaz de erradica-la, é crucial para melhorar o acesso aos alimentos. Conflitos, terrorismo, corrupção e degradação do meio ambiente também contribuem significativamente para a segurança alimentar…»" (PNUD, 1996)

1.3. Soberania: questionada

Outrossim, é a problemática da soberania, que tradicionalmente foi como absoluta e aliás, como tendo origem divina, por isso, longe de ser questionada, deve ser aceite como matéria de dogma de fé.

A soberania é um dos elementos nobres de um estado e por via disso inalienável. Uma das grandes preocupações da humanidade de sempre foi e é defender a soberania dos estados. Talvez se percebam por esta via as críticas feitas às intervenções unilaterais[31]. Pode dizer-se que o conceito de Soberania tem um cunho político, enquanto o de Fronteira tem um cunho geográfico. Todavia, tanto o conceito de Soberania como o de fronteira sofreram metamorfoses típicas da evolução dos conceitos, que se tornaram transversais nas várias disciplinas, sobretudo no âmbito político e quiçá no das relações internacionais.

O Século XVI foi fecundo para a história e um olhar atento pode ajudar a perceber a história da humanidade que foi feita muitas vezes de guerra. E mais interessante no meio disto é que foram guerras religiosas, promovidas por católicos e protestantes. Pode

[31] Estas situações criadas pelos Estados Falhados colocam em causa o princípio da soberania, todos os Estados são soberanos, entretanto, enquanto cumprirem os seus deveres: Se tal não acontecer, entramos no campo das intervenções ou ingerências que podem ser humanitárias ou militares. A questão é saber até que ponto são legítimas estas intervenções. E se essas intervenções podem ser unilaterais como debruça-se José Pina Delgado: "Em sentido similar, o princípio da igualdade que, por vezes, é invocado nestas situações, não é aplicável, pelo menos da forma como se pretende. Apesar de a assimetria e desigualdade das intervenções humanitárias unilaterais ser uma realidade, a questão a saber é se esta é uma condição jurídica ou meramente moral" (Delgado, 2016, p.18). Este dilema coloca-se, também, pelo facto que todos os estados têm a responsabilidade de manter a ordem e segurança dentro das suas respetivas fronteiras. Entretanto, caso não cumpram o Conselho de Segurança goza da prerrogativa de autorizar a intervenção abrigo do artigo 39, do capítulo VII da Carta das Nações Unidas, mas pela experiência sabe-se que o Conselho de Segurança nem sempre tem conseguido antecipar há estas situações. Fazendo, como diz o Professor José Pina Delgado que haja intervenções unilaterais que consistem basicamente que uma organização, um país ou um grupo de países podem decidir pôr termo a violações de direitos humanos através da força ou da ameaça do uso de força, sem a autorização do Conselho de Segurança e sem consentimento das autoridades do país em causa.

até parecer descabido que estes sujeitos que devem ser promotores da paz enveredem pela guerra. Mas, lembremos que a mentalidade desta época é que era preciso cristianizar todos. A religião confundia-se com a política. Daí que foi neste período que foram levados acabo as cruzadas e a guerra santa como forma de limitar o espaço e a autonomia. A soberania assenta precisamente na autonomia e autodeterminação dos povos. Estas guerras religiosas influenciaram bastante na conceção daquilo que é a soberania. Lembremo-nos que a soberania na sua origem tem a ver com aquilo que é supremo e tudo o que é supremo era considerado divino[32]. Pelo que os reinos se sentem na obrigação de lutar pela sua autonomia. E uma das maneiras de lutar pela autonomia era pela conquista de terra, expansão da religião, guerra para com todos aqueles que não tinham as mesmas crenças. As mais conhecidas, foram as guerras religiosas travadas entre os protestantes e os católicos em França, a que os historiadores se referem, em número de oito[33].

Estas guerras religiosas abriram espaço para as necessárias e conhecidas reformas na Igreja Católica que vieram a ser impulsionados por Calvino, Martinho Lutero e Johannes Althusius. Asssim, assiste-se a um debate aceso da soberania que tende a misturar-se com a teologia. Podemos afirmar que a soberania[34] tem um cunho teológico que foi mais defendida por Althusius: Ele retoma algumas ideias de Jean Bodin a quem

[32] Etimologicamente, a origem do termo soberania provém de *superanus, supremias, ou superomnia,* configurando-se definitivamente pela formação francesa *souveraineté,* que expressava para Bodin "o poder absoluto e perpétuo de uma República". (Ribeiro, 2009, p.16)

[33] a primeira guerra (1562-63); a segunda guerra (1567-68), a terceira guerra (1568-70) e a quarta guerra, conhecida como o Massacre de São Bartolomeu ou Noite de São Bartolomeu, em 24 de Agosto de 1572 (1572-73); a quinta guerra (1574-76); a sexta guerra (1574 -76), sétima guerra, também conhecida por Guerra dos Amorosos (1580) e a oitava guerra (1585-98).

[34] Ribeiro aponta a evolução histórica da soberania, sendo que esta evolução nos ajuda a perceber o caminho que a soberania tem tomado até aos dias de hoje: "Historicamente, é bastante variável a formulação do conceito de soberania, no tempo e no espaço. No Estado grego antigo, como se nota na obra de Aristóteles, falava-se em autarquia, significando um poder moral e econômico, de auto-suficiência do Estado" (Ribeiro, 2009, p.18)

se pode chamar o pai da soberania[35]. Assim, o debate da soberania decorre da religião, da política e do direito.

Percebe-se o papel da soberania na solidificação e fortificação dos estados, através de toda a perspetiva do sistema moderno, vestefaliano[36], das relações internacionais.

[35] Se é verdade que este conceito da soberania já vinha sendo motivo debates na antiguidade e até entre os gregos e os romanos, onde Aristóteles fala em *autarquia*, significando um poder moral e econômico, de auto-suficiência do Estado, enquanto os romanos, apontam o poder de *imperium* como um poder político transcendente que se refletia na majestade imperial incontrastável. poder de *suserania* distinguia na idade Medieval, que fazia alusão ao bem eu nobre fazia ao outro, pra distinguir daquilo que é carismático e intocável. Todavia, a disseminação geral deste conceito deu-se, a partir do século XVI europeu, tenho como impulsionador de Bodin (1530 – 96), os contratualistas: Hobbes (1588 – 1679), Rousseau (1712 – 1778), ao filosofo Hegel (1790 – 1831), e alargado a um conjunto de finalidades, definindo-o o teorizador, que foi Bodin, como «um poder absoluto e perpétuo dentro do Estado», sem mais limitações do que o direito natural e a lei de Deus. Alguns, como Hobbes, mais radicais e mais cépticos, definiram-na como omnipotente, sem limitação normativa. A querela entre realistas e normativas, uns maquiavélicos, outros jusnaturalistas, parte daqui e está viva nossos dias (Moreira, 2011, p. 436). Todavia, o conceito operacional já encontramos com Roger Scruton Por necessidade de algum conceito organizado, que sirva de guia às meditações necessárias numa conjuntura de mudança, lembremos a discutível definição operacional, de autoria de Roger Scruton, que tem sido utilizada (Moreira, 2011, p.276).

"A soberania foi um elemento fundamental da ideologia do Ocidente dos Estados, com especial peso social quando entendida como sendo uma componente do ideal nacional. Os dois valores não são historicamente coincidentes na formulação, nem acontece que convirjam na identificação das entidades intervenientes na cena internacional, que é onde o conceito da soberania tem mais relevo. Na tradição medieval usava-se a palavra soberano para designar uma autoridade superior a todos, na sua área de atuação, sem que este domínio fosse abrangente da totalidade dos interesses de uma comunidade maior, que admitia um superior também chamado soberano" (Moreira, 2011, p. 435).

[36] "O significado da Paz de Vestefália ultrapassa largamente a importância de um tratado de paz entre os beligerantes. Os tratados de Osnabruck e de Munster definiram um novo quadro de regulação das relações entre os Estados Europeus" (M. L. Duarte, 2014, p. 65).

"A Paz de Vestefália constitui a referência para afirmação como fundamentais dos seguintes princípios: respeito pelas fronteiras dos Estados; autoridade legislativa, administrativa e judicial dos Estados

Se durante o imperialismo, o *ius imperium* foi funcional para determinar não só a eficácia do rei, mas também do seu exercício do poder no reino, criando uma imagem de um rei absoluto. Todavia, com o advento das independências das colónias, sobretudo em África, o debate do absolutismo ou relatividade da soberania voltou a ganhar animo.

Se tal princípio da igualdade entre os estados significa a não intromissão na vida dos estados alheios e que configura uma soberania absoluta, então os Estados viveriam pacificamente. Todavia, cedo a soberania se revelou relativa ao ser confrontada pelos desastres naturais e até pelas próprias guerras. E hoje, por exemplo, mais do que nunca, é impossível combater o terrorismo sozinho, precisando sempre da ajuda dos estados. Assim, questionamos até que ponto os estados gozam de soberania.-Se ela existir deve ser vista na dimensão relativa. Até porque, ao não se aceitar a relatividade da soberania, corremos o risco de colidir com questões éticas.

Eticamente, não se pode ficar indiferente à morte e carência de bens indispensáveis à sobrevivência do ser humano em nome da soberania. Abrindo espaço para a intervenção de terceiros com vista a minorar as dificuldades das pessoas que viveram ou vivam em estados assolados pela guerra, fome ou várias intempéries. Pelo que a assistência humanitária seria um meio-termo entre o absolutismo e a relatividade da soberania.

A assistência humanitária busca fazer atender as limitações dos estados em matérias de guerra, desastres naturais e abusos de direitos humanos, criando situações minimamente aceitáveis para a sobrevivência das populações abrangidas por aqueles fenómenos. Se concordamos que assistência humanitária é necessária para a segurança

---

baseada no critério da jurisdição territorial e não da jurisdição pessoal; igualdade soberana dos Estados; tolerância religiosa e igualdade confessional entre o catolicismo, luteranismo e calvinismo; não intervenção nos assuntos internos e domésticos dos outros Estados, incluindo o credo religioso dos seus súbditos" (M. L. Duarte, 2014, p. 66).

"Jean Touscoz avisara-nos, já, que vários Estados, no mundo atual, tem uma independência fictícia, apenas subsistindo com a ajuda de potências estrangeiras e encontrando-se numa situação de dependência efetiva. Uma soberania, dir-se-á, pois, na ilusória do que real" (Diogo, Januário, & Wilensky, 2004, p.23).

das pessoas, estamos de algum modo a concordar que nenhum estado é uma ilha, mas precisa dos outros estados para ajuda mútua. Pelo que a relatividade da soberania se faz necessária.

O Direito internacional, na sua génese, visa regular as relações entre os estados através de pactos que devem ser observados. Mas tal relação baseia-se na sua interferência na vida do estado alheio. Hoje, além de se questionar a não interferência dos estados nos outros estados, ganha espaço, também, a teoria das organizações internacionais que em muitas situações são vistas como pequenos estados dentro de um estado e que acabam definindo as relações entre os estados e ou, como esses estados se posicionam na geopolítica. Este questionamento leva-nos a pensar e a redimensionar a importância da assistência humanitária.

Questionamos o desvendar ou desanuviar deste instituto para não ser visto como uma intromissão, mas como uma necessidade para salvaguardar o bem do povo.

A segurança e a soberania devem ajudar a criar condições para que assistência humanitária não seja vista como intromissão, mas uma prioridade nas situações de abusos de direitos humanos, desastres naturais, guerras e outros fatores que clamem pela segurança.

A assistência humanitária encontra resposta nos esforços que o desenvolvimento e a segurança humana tendem a colocar o mundo mais humano e solidário.

A soberania é um dos elementos nobres de um estado e por via disso é inalienável. Uma das grandes preocupações de sempre da humanidade foi e é defender a soberania dos estados. Talvez se percebam por esta via as críticas feitas às intervenções unilaterais[37]. Pode dizer-se que o conceito de Soberania tem um cunho político, enquanto

[37] Estas situações criadas pelos Estados Falhados colocam em causa o princípio da soberania, todos os Estados são soberanos, entretanto, enquanto cumprirem os seus deveres: Se tal não acontecer, entramos no campo das intervenções ou ingerências que podem ser humanitárias ou militares. A questão é saber até que ponto são legítimas estas intervenções. E se essas intervenções podem ser unilaterais como debruça-se José Pina Delgado: "Em sentido similar, o princípio da igualdade que, por vezes, é invocado nestas situações, não é aplicável, pelo menos da forma como se pretende. Apesar de a assimetria e desigualdade das intervenções humanitárias unilaterais ser uma realidade, a questão a saber é se esta é

o de Fronteira tem um cunho geográfico. Todavia, tanto o conceito de Soberania como o de Fronteira sofreram metamorfoses típicas da evolução dos conceitos, que se tornaram transversais nas várias disciplinas, sobretudo no âmbito político e quiçá no das relações internacionais.

1.3.1. Auctoritas e Summa Potestas (soberania) no direito romano

O direito romano fez o seu caminho em relação ao conceito da soberania. O *ius* é uma *vis* (força) que necessita de *auctoritas* para poder ser válido e eficaz. Tal *auctoritas* é necessária tanto na criação como na aplicação. Assim, o *ius* é criado pela *auctoritas* dos jurisprudentes e aplicado com o *imperium* dos magistrados (pretor).

Os jurisprudentes, conhecedores do *ius* e experientes a dar soluções justas, tinham *auctoritas*, isto é, um saber socialmente reconhecido fundado na experiência que era a base da aceitação pelas partes e pela comunidade das soluções propostas nos *responsa prudentium*. Não se deve confundir a *auctoritas prudentium* com *auctoritas* aristocrática dos jurisprudentes da república, nem com a *auctoritas* política que lhes foi conferida pelo *ius publice respondendi*, a partir de Augusto, nem com a auctoritas administrativa e burocrática, que foi acrescentada a partir de Adriano. A *auctoritas prudentium* resulta e é sustentada unicamente pelo exercício da atividade jurisprudencial.

O *imperium* é um poder de soberania e, nesse sentido, um poder absoluto a que os cidadãos não podem opor-se porque é exercido em nome de, e para o bem da

uma condição jurídica ou meramente moral" (Delgado, 2016, p.18). Este dilema coloca-se, também, pelo facto que todos os estados têm a responsabilidade de manter a ordem e segurança dentro das suas respetivas fronteiras. Entretanto, caso não cumpram o Conselho de Segurança goza da prerrogativa de autorizar a intervenção abrigo do artigo 39, do capítulo VII da Carta das Nações Unidas, mas pela experiência sabe-se que o Conselho de Segurança nem sempre tem conseguido antecipar há estas situações. Fazendo, como diz o Professor José Pina Delgado que haja intervenções unilaterais que consistem basicamente que uma organização, um país ou um grupo de países podem decidir pôr termo a violações de direitos humanos através da força ou da ameaça do uso de força, sem a autorização do Conselho de Segurança e sem consentimento das autoridades do país em causa.

comunidade. O *imperium* detido pelo rei – chefe político – é depois, na república, distribuído pelos magistrados. O *imperium* continha: o poder militar de comandar os exércitos; o poder de convocar as assembleias populares e o poder de declarar o direito para efeitos de aplicação. Enquanto a *potestas* (poder de representar o Populus Romanus) é comum a todos magistrados, o *imperium* só foi conferido a cônsules, pretores e ditadores.

O triunfo da *lex* sobre o *ius*, isto é, do *imperium* sobre a *auctoritas*, acaba por introduzir, com intenção, um discurso que confunde autoridade e poder; ou remete a *auctoritas* para uma atividade filosófica de afirmação do dever ser normativo, de forma a sustentar a ideia que a justiça é uma meta do *ius*, mas não da *lex* e que nem sempre o Direito leva à justiça (Pinto, 2009, pp. 330 -331).

O pensamento de Bodin sobre a magistratura deve ser entendido dentro do contexto da República dos romanos, pois a República, representa uma forma mais sábia de solidariedade entre patrícios e plebeus, assenta em três pilares ou órgãos constitucionais:

Magistratura: é o encargo de governar que se distribui por vários magistrados com competências específicas determinadas pela complexidade das tarefas a desempenhar. Os magistrados não recebiam remuneração e o cargo definia-se como honor; por isso, fala-se de cursos honorum ou carreira política honorária, a que pertencem, por ordem decrescente:

a) Os censores: administram o ager publicus; fazem a lista dos senadores; organizam o recenseamento dos cidadãos romanos, sobretudo para efeitos políticos, tributários e militares; tutelam a moralidade romana. São eleitos dois censores por períodos de cinco anos nos comitia centuriata.

b) Os cônsules: são os sucessores do rex e gozam do poder de soberania (imperium) que permite comandar o exército, convocar o Senado e as assembleias populares e administrar a justiça. Só participam em cerimónias religiosas diretamente ligadas à sua condição de chefia suprema de civitas.

c) Os praetores: desempenham praticamente as mesmas atribuições dos cônsules de quem dependem como colegas menores. Porém, a sua função importante é a administração da justiça entre cidadãos (praetor urbanus); e entre estrangeiros e romanos e estrangeiros (praetor peregrinus).

d) Os aediles curules; fiscalizam a limpeza da cidade, ocupam-se das vias e dos edifícios públicos e vigiam o trânsito (cura urbis); regulamentam os preços, cuidam do abastecimento de cereais, vigiam os pesos e medidas e inspecionam os mercados de escravos e gado; organizam espetáculos e guardam os arquivos do Estado.

e) Os quaestores: começaram por ser meros auxiliares dos cônsules, que os designam. Mais tarde, são eleitos nos comitia tributa, tornando-se uma magistratura própria. Administram a justiça criminal, cobram multas, ocupam-se dos confiscos e do governo da tesouraria estatal.

f) Os poderes dos magistrados estão sujeitos a várias limitações: temporalidade, colegialidade, pluralidade e responsabilidade.

Assim, pode aferir-se que o pensamento de Bodin em relação à soberania é absoluto: não admite a divisibilidade e não se pode falar de delegação de poderes, pois estes podem diluir o poder do rei que, na sua origem, tem um poder divino, protelando assim o direito divino dos reis.

1.3.2. Escola contratualista: Hobbes, Rosseau e Locke

A doutrina contratualista assenta no facto de que deve haver um contrato entre o povo e os governadores, no sentido de estes delegarem o seu poder, já que não podem ser todos eles a governar, alguém ou alguns que por sufrágio são escolhidos para representar e defender os interesses do povo. Hobbes, Locke e Rousseau aparecem como os pensadores mais influentes desta escola. O contrato social é uma escolha, e, ao abrir mão de alguns dos seus direitos, e feito em troca de proteção dos perigos e riscos de um

estado natural. Acima, quando nos debruçamos sobre a segurança referimos ~~que~~ que é obrigação do governo garantir a segurança, pois, houve um contrato social em que as partes se comprometeram a assumir as suas obrigações.

1.3.3. Escola Crítica: Althusius

Althusius escreve os *Princípios da Política* em 1603, e reeditada em 1614. Nesta obra, que reflete o contexto histórico específico da cidade de Emden, paraíso europeu de tolerância religiosa e de mobilidade social e política, Althusius propõe uma nova concepção de soberania, associando-a ao povo, e dissociando-a do rei.

O primeiro capítulo começa com a definição de política. Nas palavras do autor, "a política é a arte de reunir os homens para estabelecer vida social comum, cultivá-la e conservá-la" (Althusius, 2003, p.103). A partir das primeiras linhas, Althusius define a característica essencial da comunidade política, a saber, de que ela é simbiótica, de que ela exige "a comunicação mútua daquilo que é necessário e útil para o exercício harmónico da vida social". A vida comum, a vida partilhada, aparece em Althusius simultaneamente como escolha – porque é útil – e como inevitável – porque é necessária, já que o homem não é autossuficiente. O ser humano, por si só, é incapaz de levar uma vida boa; por isso, as comunidades são importantes, porque só em comunidade cada indivíduo é capaz de desenvolver certas virtudes, próprias à vida em comum. A associação, ou pacto, é a afirmação do consenso de todos sobre aquilo que regerá a sua vida comum, e implica a comunicação de bens, de serviços e comunhão de direitos.

Esta ideia de simbiose desempenha um papel fundamental na forma como Althusius constrói o seu sistema político e como se concebe, a partir deste, a noção de soberania. Intrínseca à ideia de simbiose está a ideia de que cada comunidade (e indiretamente, cada indivíduo) tem determinada finalidade a cumprir.

O propósito da ciência política é identificar as formas pelas quais "[...]essa associação, a sociedade humana e a vida social podem ser estabelecidas e conservadas para nosso bem por meios úteis, adequados e necessários" (Althusius, 2003, p. 90). A

ciência política deve restringir-se ao âmbito que lhe é próprio, sem ultrapassar os seus limites.

Embora Althusius partilhe, com Bodin a crença em Deus, o reconhecimento de leis naturais como tradução de leis divinas, e a postulação de que tudo – e todos – têm uma finalidade que deve ser cumprida de forma a concretizar o plano de Deus na terra, Althusius vai demarcar-se radicalmente de Bodin no que diz respeito ao entendimento que tem de soberania. Para Althusius, os direitos de soberania se encontram no reino, na comunidade ou no povo, mas nunca no príncipe ou magistrado supremo. Os direitos de soberania "[...] tiveram origem por meio dos membros e não podem existir exceto neles, nem ser mantidos exceto por eles" (Althusius, 2003, p.93). Para além disso, "a propriedade e o usufruto desses direitos não têm outro lugar para residir se não ficar com o povo total". Só o povo, corpo simbiótico por excelência, encarna os direitos de soberania e só estes sustentam, por sua vez, a associação universal.

Althusius afasta-se e contrapõe-se a Bodin, vale a pena perceber os tipos de associação simbiótica por ele descritos. Althusius distingue as associações simples ou privadas das mistas ou públicas. As primeiras, como o nome indica, são simples porque são primárias; são as associações das quais derivam todas as outras. São privadas porque o interesse que as define é particular. Dentro das associações privadas, encontramos a família, em que os membros estão ligados por laços de sangue ou afinidade; e os *collegia*, associações cívicas em que indivíduos do mesmo negócio "[...] se unem com o objetivo de ter coisas comuns […]" (Althusius, 2003, p.128).

Todos os tipos de associação partilham o mesmo direito simbiótico, na sua faceta privada ou pública. Como diz Althusius, "o direito simbiótico é aquele que o membro da associação privada se obriga a prestar ao seu próximo, direito que varia de acordo com a natureza de associação" (Althusius, 2003, p. 121); e o direito simbiótico público "é o direito de comunicar e participar das questões úteis e necessárias que são trazidas para a vida do corpo organizado por seus membros associados" (Althusius, 2003, p. 136).

Quem é o soberano em Althusius? O soberano existe enquanto povo, enquanto representação do corpo simbiótico universal. Porém, mais do que falar de soberano

devemos falar de soberania. A soberania manifesta-se pela participação cidadã: quando os cidadãos nomeiam os seus representantes na cidade – prefeito, senadores ou conselheiros da cidade – ou na associação universal – com os senadores e foros, ou conselheiros do magistrado supremo. Ou seja, podemos antever como soberania em Althusius é, por um lado, uma característica prática de todas as associações, isto é, um atributo que reflete a substância simbiótica das várias associações simbióticas. Esta característica é representada pela soberania encarnada no povo, correlato da associação universal (Costa, 2014, pp. 72 - 77).

1.3.4. Francisco Vitória e Francisco Suarez

Um desenvolvimento paralelo da teoria da soberania popular pode ser encontrado entre os teólogos espanhóis Francisco de Vitória (1483–1546) e Francisco Suárez (1548–1617), da Escola de Salamanca. Defendiam o direito divino dos reis, a soberania é vista como emanada de Deus. Esta soberania não era somente para os monarcas, mas também para todas as pessoas.

1.4. Reconfiguração da Soberania e da Ordem Mundial

A Paz de Vestfalia[38] e Paz de Utrech foram fulcrais para a conceptualização da soberania e sobretudo das suas características. A guerra dos trinta anos por rivalidades religiosas, comerciais, territoriais e fronteiriças, motivaram uma nova reconfiguração da soberania e da ordem mundial. Se, por um lado era preciso conceptualizar a soberania,

[38] Mas do que o modelo vestefaliano das relações internacionais baseado na soberania dos Estados e a concepção (hegeliana) do direito internacional como direito do Estado na esfera externa, ressalta ao longo do texto uma doutrina da comunidade internacional fundada nos direitos inalienáveis do indivíduo e do ideal utópico, proclamado pelo movimento internacionalista do séc. XIX, de "l´unité suuperieure de lagrande société humaine", como referia o anteprojeto (1867) do movimento que conduziu à criação do Institut de droit internacional (1875) e que tinha em Gustave Rolin Jacquemyns (1835– 1902), Tobias Asser (1838 -1913) e Pasquale Mancini (1817 – 1888) os seus porta -vozes mais categorizados (Januário & Diogo, 2020, p. 7).

era também necessário indicar quais os seus elementos imprescindíveis. Consensualmente, afirma-se que a soberania deve conter em si a unicidade, a indivisibilidade, a imprescritibilidade e a inalienabilidade (Dallari, 1995, p.41). Entretanto, contemporaneamente, os novos eventos históricos ou a nova ordem mundial como foi o caso da queda do socialismo da união Soviética, a Queda do Muro de Berlim, as políticas antiamericanas, a invasão do Iraque, o 11 de Setembro, a primavera Árabe tem obrigado a uma nova reconfiguração da definição de soberania. Aquelas podiam ser as características da soberania, hoje são questionadas[39]. Estas características estão presentes na conceptualização que Bodin faz da soberania ao referir-se às suas características: "A soberania é una e indivisível, não se delega a soberania, a soberania é irrevogável, a soberania é perpétua, a soberania é um poder supremo, eis os principais pontos de caracterização que Bodin atribui à soberania, um elemento essencial do Estado no século XVII. (Bonavides, 1996, p.126)".

1.4.1. Unicidade

Se nos ativermos à etimologia da palavra soberania, concluímos que provém de soberano, do latim *Superanus*, chefe, comandante, derivado de super, que ficava acima de todos[40]. Sendo assim, coloca-se de lado a possibilidade de sobrepor dois poderes,

[39] "Todavia, depois da queda do socialismo, da implosão do império soviético, e do renascimento da Europa Central para o protagonismo histórico, a europeização da defesa perdeu os constrangimentos estruturais que derivam do bipolarismo, e o antiamericanismo apareceu em patamares mais visíveis do contencioso político internacional" (Moreira, 2011, p. 424).

"De todos os acontecimentos que foram empurrados a europeização da defesa para um novo conceito, provavelmente é o conflito do Iraque aquele que deve considerar-se mais significativo. Há vantagem, supomos em selecionar alguns elementos do processo que militarmente conduziu à operação Tempestade no Deserto (1990 – 1991), e que, se a seleção tiver fundamento, ajudam a compreender a mudança que está em curso" (Moreira, 2011, p. 424).

[40] "Na ordem definida pelo direito internacional clássico, nascido para reger o Ocidente dos Estados, a primeira fidelidade mais geral do povo, base de obediência às soberanias então absolutas, foi a dinastia, que ficou como a trave mestra do congresso de Viena de 1815" (Moreira, 2011, p. 347).

porque ambos são absolutos e por serem absolutos seriam incapazes de coabitar no mesmo espaço, como que por analogia a invocar a lei de impenetrabilidade de Isaac Newton. Pelo que falar da unicidade é o mesmo que dizer que não existem dois poderes supremos no mesmo estado. O Estado é uno e um e tem poder absoluto sobre o espaço e a população, como afirma Alexandre Kuhn, citando Dallari:

> "[...] não se admite num mesmo Estado a convivência de duas soberanias. [...] é sempre poder superior a todos os demais que existam no Estado. Não sendo concebível a convivência de mais de um poder superior no mesmo âmbito (Kuhn, 2008, p. 17)"

Esta unicidade mostra que não se pode distribuir a soberania, pois, se assim se fizesse, ela havia de se diluir e acabaria por desaparecer, porque ia resultar numa anarquia. Entretanto, hoje questiona-se esta unicidade da soberania pelos eventos que acima mencionámos. Há todo um discurso que, mediante as intervenções unilaterais, ainda pode afirmar que a soberania é una. É verdade que não se pode distribuir, mas se estamos na presença da assistência humanitária que é o tema que estamos a tratar, significa de algum modo dar poder àqueles que estão em frente desta assistência humanitária, que basicamente é feita por organizações internacionais humanitárias que têm a sua estrutura. Tanto mais que esses organismos não permitem a interferência do Estado nas suas ações, pois pode significar uma ingerência. Por outras palavras, todos os estados gozam do direito à não ingerência, mas no caso de abuso dos direitos humanos pode haver ingerência com ou sem consentimento do próprio estado, como também o próprio estado pode pedir assistência para salvaguardar os direitos humanos, em todos os casos, ao permitir ou não esse estado, pode estar a dividir a sua soberania com estas organizações. Portanto, estes novos eventos não só questionam como obrigam a uma nova reconfiguração da soberania no que concerne à sua característica da unicidade.

1.4.2. Indivisibilidade

A indivisibilidade é consequência lógica da unicidade. Se a Soberania é una, também é indivisível, pois se se divide deixa de ser una. A Soberania está acima de todos os poderes de um estado. Sendo que esta indivisibilidade acaba sendo o princípio orientador de todos os poderes de um estado. Os vários poderes de um estado são indivisíveis por consequência do poder absoluto da soberania.

> [...] a indivisibilidade também não é atingida pela existência de três ou mais órgãos de governo. A soberania, em sua essência, continua sendo aquele grau de poder que o torna supremo, e tem a sua origem na vontade nacional. A nação continua a ser a fonte de todos os poderes, cujo exercício, cuja realização efetiva é confiada a vários órgãos. Cada um desses, na esfera de sua competência, exerce a soberania, o que não quer dizer que seja soberano. Pelas mesmas razões se pode admitir que não haja alienação por efeito do regime representativo (Kuhn, 2008, p. 19).

É desejável que assim seja, entretanto, assim como afirmamos na unicidade, que aliás, é uma inferência lógica da indivisibilidade, hoje é questionado este princípio. Na verdade, as potências mundiais têm-se imposto às que eventualmente têm dificuldade, mais concretamente dos chamados países subdesenvolvidos que, grosso modo, englobam os países africanos, que por causa das dificuldades que enfrentam, sobretudo a nível financeiro no que concerne ao orçamento geral do Estado, vezes sem conta sofrem imposições nas suas políticas, por outras palavras, a sua soberania é colocada em questão e de modo particular, o princípio da indivisibilidade[41]. O mesmo se pode

[41] As Nações unidas nasceram sob o proclamado signo do universalismo e prestando homenagem a uma vocação democrática que superava a inspiração liberal da sociedade das nações. Mas foi também, no seu início, um instrumento dos vencedores, e muito concretamente das únicas duas potências sobreviventes da guerra. Formalmente eram cinco as grandes potencias que vieram a deter o direito de veto no Conselho de Segurança, mas, de facto, foi um privilégio dos EUA e da URSS. Os outros estados foram também chamados grandes, apenas por cortesia" (Moreira, 2007, p. 109).

afirmar em relação ao que está na origem das Nações Unidas que, basicamente, foi constituída pelos estados vencedores da II Guerra Mundial.

1.4.3. Imprescritibilidade

Sempre que se constitua uma soberania, esta, automaticamente, torna-se *ad eternum*, até pelo simples facto de ter um território reconhecido. Como veremos, todos os estados gozam do direito de soberania e esta afirmação significa que, a partir da altura em que são reconhecidos como estados, tornam-se soberanos, para sempre.

> "Pela imprescritibilidade, compreende-se a impossibilidade de decadência, de caducidade da soberania. Conservando permanentemente o supremo poder, pode, a qualquer tempo, fazer-se sentir, através de resoluções contrárias às já tomadas, sem a quem quer que seja precisar prestar contas" (Kuhn, 2008, p. 20).

Se é verdade que uma vez o Estado constituído goza do direito da soberania essa nunca caduca e goza do direito da igualdade[42] "O Estado como sujeito de Direito internacional

[42] "O estado como sujeito de Direito Internacional goza de um Estatuto internacional que tem como pedras angulares dois princípios fundamentais, que são o da soberania e o da igualdade. Estes princípios encontram-se consagrados no artigo 2º da Carta das Nações Unidas que nos eu artigo nº1 diz q eu «a organização baseia-se no princípio da igualdade soberana de todos os seus membros e são na verdade, os garantes das relações pacíficas entre os Estados»" (Brito, 2014, p. 365). Kelsen "contesta a validade do princípio da igualdade no sentido que acima lhe atribuímos, defendendo que, na verdade, os Estados não têm todos os mesmos direitos e obrigações. Entende, contudo, que o princípio da igualdade não sendo uma «egalité dans le droit» é uma «égalité devant le droit, que significa que os órgãos encarregados de aplicar a lei «ne doivent pas faire des différences que la lois ne reconnait pas" (Brito, 2014, p. 368). Ler também (Campos et al., 1983) e aprofundar este princípio na obra (J. G. Campos et al., 1983, p. 338ss). "Da Soberania e da igualdade ou, se quisermos, da igualdade soberana dos estados decorrem direitos e deveres. No que se refere aos direitos podemos dizer que a ordem jurídica internacional reconhece certos direitos fundamentais, que decorrem da própria personalidade jurídica dos Estados" (Brito, 2014, p. 369). Kelsen critica esta tese, dela descordando por entender que não pode falar-se em direitos fundamentais dos Estados (Kelsen, 1953, p. 101).

goza de um Estatuto internacional que tem como pedras angulares dois princípios fundamentais, que são o da soberania e da igualdade" (Brito, 2014, p. 364). Entretanto, assim como dissemos em relação a unicidade, a indivisibilidade se pode dizer da imprescritibilidade. Pois, na contemporaneidade são questionadas as decisões que são tomadas por um estado, sobretudo se vão contra os direitos humanos, como também podem ser condicionados a tomar certas decisões. Se tem dito que quem dá, também impõe, violando assim o princípio da imprescritibilidade.

1.4.4. Inalienabilidade

A Unicidade, a indivisibilidade e a Imprescritibilidade fazem com que a soberania seja inalienável. Concretamente, a soberania não se vende nem se troca. Equivale também a dizer que não se transfere, nem parcial e muito menos totalmente. Serve para lembrar o que dissemos anteriormente que a soberania está acima de todos os outros poderes de um estado. Todos os outros poderes orbitam em torno da soberania. Não estão acima da soberania. Ela por si, é suprema, absoluta e não admite qualquer outra interferência[43].

> [...] Jean-Jacques Rousseau foi o mais famoso intérprete, a soberania reside no povo e é por sua natureza, inalienável, quer quanto à propriedade, quer quanto ao exercício. [...] esta doutrina tem inspirado a quase unanimidade das Constituições modernas e forma, por assim dizer, a base do pensamento político contemporâneo (Kuhn, 2008, p. 21).

[43] "A soberania é o próprio critério do Estado, para usarmos a expressão de Quoc Dihn, Patrick Daillier e Alain Pellet (Dihn et al., 1999), precisamente porque é fonte sociológico – política de onde brota todas as competências. Deste modo, sob o ponto de vista jurídico – político, a soberania é o atributo fundamental do Estado; mas, sob o ponto de vista do Direito Internacional a soberania reconduz-se à ideia de independência do Estado na ordem jurídica internacional, que lhe confere direitos e lhe atribui obrigações" (Brito, 2014, p. 365).

Os estados por ser soberanos gozam de direitos, mas os direitos estão sempre associados as suas obrigações[44]. Brito faz a questão indicar para cada direito a respetiva obrigação.

1.5. Soberania Absoluta e Relativa?

Julgamos ser pertinente, questionar se a soberania pode ser absoluta ou relativa, pois dissipa as dúvidas que podem ainda pairar sobre esta temática. Do discurso que temos vindo a fazer até agora, não restam dúvidas de que a soberania deve ser absoluta.

[44] Quais são esses direitos:

a) O direito à independência – este corresponde ao direito de não ingerência nos assuntos internos (Brito, 2014, p. 370). Pode-se complementar, também com Pode-se ler (Cavaglieri, 1929, p. 339) e (Cassese, 1986, p. 143).

b) O direito a supremacia territorial é a faculdade de decidir autorizar ou não, no interior do seu território, a prática, por outros estados, de atos de carácter oficial. A este direito corresponde o dever de não ingerência na supremacia territorial dos estados, que aqui deve ser entendido como um dever imposto a cada Estado de não praticar atos que denunciem o exercício de poderes públicos no território do outro, sem consentimento (Brito, 2014, p. 370).

c) O direito à honra é o direito que cada Estado tem de fazer-se respeitar a sua honra, isto é, o seu bom nome, a sua dignidade e a consideração de que goza na sociedade internacional. A este direito corresponde o dever de os Estados se absterem de praticar atos que atentem contra a honra de outros e de garantirem o respeito pela honra dos outros Estados (Brito, 2014, p. 371).

d) Para além dos deveres que acabámos de indicar, do princípio de igualdade soberana dos Estados decorre ainda os deveres de cooperação internacional para a manutenção da paz e da segurança internacional e do respeito pelo direito internacional (Brito, 2014, p. 371).

Entretanto, Santi Romani entende que os verdadeiros e próprios direitos fundamentais são direitos de personalidade dos Estados (S. Romano, 1926, p. 125), sobre direitos fundamentais veja-se, ainda (Oppenheim, 1992, p. 331ss). Verdross entende que só são direitos fundamentais aqueles direitos que têm frente a eles deveres fundamentais correlativos, dado que só os direitos a que correspondem deveres é que podem ser considerados como direitos plenos (Verdross, 1982, p. 369).

Uma vez que cada estado a detém, esta qualidade converte-se em fator e condição de igualdade entre eles. Os Estados têm, assim, a possibilidade de negar a afirmação de um poder superior, venha ele de um outro estado ou de uma organização internacional. A soberania constitui o critério do próprio Estado e a base da organização do conjunto dos estados. O artigo 2º, nº1, da Carta das nações Unidas confirma-o, ao afirmar que a Organização se funda no princípio da igualdade soberana de todos os seus membros.

No que foi exposto acima, se recorremos à etimologia, percebemos que aquilo que é supremo é entendido como absoluto. Acima da soberania, não existe outro elemento, pelo que toda a tentativa de afirmar que a soberania seja relativa resulta nula e desenquadrada. Como afirma o princípio da não contradição, formulado por Aristóteles: "duas afirmações contraditórias não podem ser verdadeiras ao mesmo tempo". Uma exclui outra. Portanto, ao afirmarmos que a soberania é absoluta, estamos automaticamente a excluir a possibilidade de ser relativa. Sendo que, por ser absoluta ~~que~~ faz com que seja ilimitada e perpétua como enfatiza Bobbio, Mattucci e Pasquino:

> A Soberania é "absoluta" por não sofrer limitações por parte das leis, visto que essas limitações somente seriam eficazes se houvesse uma autoridade superior que as fizesse respeitar; é "perpétua" por ser um atributo intrínseco ao poder da organização política e não coincidir com as pessoas físicas que a exercem (no caso da monarquia a soberania pertence à Coroa e não ao rei) (Bobbio, Mattucci e Pasquino, 1998, p. 1440).

Hobbes e Rousseau alargam mais o campo de atuação que não se limita somente ao campo político, mas também jurídico, assim como ético.

A corrente absolutista é interpretada, embora de maneira diferente, por Hobbes e Rousseau. Para o primeiro, o poder soberano não conhece limite jurídico, uma vez que todo o *ius* se encontra no *ius sum*, nem limite ético (Bobbio, Mattucci e Pasquino, 1998, p.1441). Entretanto, hoje este discurso da soberania absoluta é questionado, muito por culpa das guerras e desastres naturais que obrigam em vários casos a intervenções ou ingerências. Apesar do instituto da ingerência humanitária ou assistência humanitária ser cautelada juridicamente, não deixa de ser questionada, pois há quem entenda que esta ingerência mostra o não absolutíssimo. Estes questionamentos avolumam-se

quando se trata de intervenções unilaterais como foram as intervenções no Iraque e na Líbia por exemplo. Outro questionamento coloca-se também em relação aos chamados Estados falhados, como afloramos acima.

1.6. Soberania Sobrenatural e providencial: Origem divina

A obra clássica de Sófocles, Antígona, dada a sua transversalidade na abordagem de temas, como por exemplo, consciência individual, o poder de Estado, a existência de uma lei natural que transcende a todos os homens e serve de referência para o campo de estudo do direito, da teologia, da política, da teologia e ética.

A Antígona, nome que dá título à obra, é negada a sepultura de um dos seus dois irmãos por Creonte, que acabava de tomar o poder. Antigona decide dar uma sepultura digna a um e colocar o corpo do irmão, de nome Polinice, que havia participado da guerra civil pelo trono de Tebas, às aves rapinas. Entretanto, Antígona num diálogo que estabelece com Isménia, revoltado com a decisão de Creonte, decide dar sepultura ao irmão: "certamente! Pois não sabes que Creonte concedeu a um de nossos irmãos e negou ao outro as honras da sepultura? (Sófocles, 2005, p.6).

Antígona acrescenta: "uma coisa é certa: Polinices era meu irmão, e teu também, embora recuses o que eu te peço. Não poderei ser acusada de traição para com o meu dever" [...] faz tu o que quiseres; quanto a meu irmão, eu o sepultarei! Será um belo fim, se eu morrer, tendo cumprido o dever. (Sófocles, 2005, p.8, 9). Creonte, sentindo-se desobedecido condena à morte Antígona. Este episódio convoca ao debate a questão da consciência individual: "Ele não tem direito a me coagir a abandonar os meus!" (Sófocles, 2005, p.8).

Esta passagem mostra que consciência individual é fruto da lei natural que provém de deuses e que permite desobedecer ao governo de qualquer época. E Antígona deixa isso bem claro quando é chamado à presença de Creonte: "sim, porque não foi Júpiter que promulgou; e a justiça, a deusa que habita com as suas divindades subterrâneas, jamais estabeleceu tal decreto entre os humanos; nem creio que teu édito tenha força bastante para conferir a um mortal o poder de infringir as leis divinas que

nunca foram escritas, mas são irrevogáveis, não existem a partir de ontem, ou de hoje, são eternas, sim, tais decretos, eu, que não temo o poder de algum, posso violar sem que por isso me venham punir os deuses" (Sófocles, 2005, p.30).

Esta obra clássica dramaturga mostra o quão, ao longo da história, se viu na soberania, algo sobrenatural e providencial, como sendo de origem divina. Eram os deuses que concediam a soberania e, por isso, os reis eram constituídos com o poder soberano. Desobedecer aos reis era desobedecer aos deuses. Os deuses encarnavam-se nos reis e a estes devia-se toda a obediência. É Deus quem concede o poder ao soberano, por isso é que havia todo o ritual sagrado na "tomada de posse do Rei", que era basicamente a entronização. A consciência individual, mas o importante era obedecer ao poder divino representado pelo Rei. Por isso, esta obra de Antígona ajuda-nos a perceber como se concebia a soberania no início. A teoria moderna da soberania era uma tentativa de separar o direito da teologia, e esta da política.

O discurso acima sobre a soberania nacional e soberania de estado trouxe ao debate a necessidade de se respeitar a vontade do povo. Estado sem povo não existe. O Estado faz-se representar por um governo. Nas relações internacionais funcionam os pactos que se observam entre os Estados soberanos. Sendo que não se constroem relações internacionais sem a soberania. Se não houvesse soberania, significaria que cada governo que assumisse o poder ia constituir as suas relações. As Relações Internacionais são baseadas na soberania, isto é, no tratamento igual entre os Estados[45]. O princípio da igualdade é que deve imperar nas relações internacionais contemporâneas.

Este tipo de direito funda-se no dogma da soberania do Estado, ou seja, este é independente relativamente aos outros estados e organismos. E, na medida em que existem diversos organismos e Estados, cada um tenta coordenar-se com os demais. De

[45] Armando Marques Guedes no seu artigo *O Estatuto Científico das Relações Internacionais* alarga o conceito ao não incluir somente os Estados, mais também entidades púbicas e ou privadas, assim, como indivíduos ou grupos minoritários (A. M. Guedes, 1983, p.23).

tal forma este princípio de soberania é forte que nenhuma regra de direito internacional pode vincular um Estado, se este não a aceitar expressamente.

a) Tipologia de fontes

Entre as diversas regras deste tipo, encontramos a regras consuetudinárias. Mas, mais importante, temos as regras resultantes das convenções. E, neste sentido, devem os ordenamentos estatais determinar a forma como as regras internacionais têm efeitos nalgum território.

b) Relação entre direito internacional e direito estatal

A este respeito, existem duas teorias. A primeira é a teoria monista, que afirma a preponderância do direito internacional sobre o nacional. A segunda, a teoria dualista, afirma que o direito internacional se deve conjugar e respeitar os ordenamentos nacionais, por forma a assegurar o princípio de soberania. Porém, tem-se verificado, nos últimos decénios, uma maior preponderância do direito internacional, consequência de uma maior globalização.

c) Regras

"Pacta sunt servanda". Princípio segundo o qual os pactos assumidos devem ser cumpridos. "Rebus sic stantibus": princípio segundo o qual apenas uma mudança numa das bases essenciais de um pacto ou mudança significativa das circunstâncias essenciais fazem perder a sua validade.

d) Sujeitos

Subjetividade em direito: presença de uma qualidade jurídica abstrata que torna idóneo para ser titular de direitos, deveres e de outras situações jurídicas concretas no âmbito de um ordenamento. Ou seja, que realidades podem ter personalidade jurídica em termos de direito internacional? A reposta vai no sentido de afirmar os Estados, primeiramente, enquanto organismos soberanos, mas também algumas Organizações que também o podem realizar.

1.7. A Soberania e a Globalização

Um debate sumário sobre a soberania na contemporaneidade e no mundo das relações internacionais e, sobretudo, do direito internacional leva-nos à relativização da soberania. Até à época moderna, e tendo como referência Bodin, este acervava que a Soberania é perpétua e absoluta. A globalização aliada a integração económica veio desconstruir esta perceção.

Ademais, se atendermos que as relações entre os estados são reguladas pelo direito internacional, quer dizer que os estados de algum modo, e apesar de serem independentes, se submetem às normas de direito internacional, logo, isto quer dizer que a sua soberania é relativa. E seria quase impossível que os estados se mantivessem fechados e absolutos, pois a sobrevivência dos estados e, quiçá, da humanidade, passa pela cooperação.

Na verdade, o tema do nosso trabalho vai mostrar-nos que a independência dos estados não implica o abuso dos direitos humanos. Pois, quando assim for, haverá uma intervenção da comunidade internacional. Tanto mais, que os estados são signatários dos tratados internacionais em que se comprometem a seguir o que está emanado nos acordos constitutivos de que são exemplos as Nações Unidas, União Europeia, a União Africana, Mercosul e muitas outras organizações.

Sumula do primeiro capítulo – Segurança e Soberania de Estado

Debruçamo-nos neste capítulo sobre Segurança e Soberania do Estado. Sobre a Segurança desde a sua etimologia, passando pelas suas vertentes, sem esquecer a ampliação, até à Globalização: Risco e Ameaça. Percebe-se que a Segurança, além de ser direito fundamental, é uma questão existencial do Ser Humano. É uma preocupação recorrente de o ser humano se sentir seguro, daí que possamos dizer que a Segurança pode ser objetiva ou subjetiva. Segurança objetiva é aquilo que é na realidade a Segurança. Aqui, podemos recorrer ao termo verdade, que significa coincidência do pensamento com a realidade e, por analogia, Segurança objetiva é a verdade. Enquanto a Segurança Subjetiva é a perceção ou o sentimento que cada um tem da Segurança que pode não coincidir com a realidade. Há uma tendência para que segurança seja vista como subjetiva, ou melhor, como sentimento, pois, quando dizemos como São Tomás de Aquino, que Segurança é a ausência de preocupação, no fundo estamos a olhar esta experiência a partir do sujeito. Ademais, parece que a experiência que cada um vivencia contribui grandemente para a segurança ou insegurança. Quem viveu num lugar objetivamente inseguro é natural que vezes sem conta se sinta inseguro.

Esta ilustração prova que, não é por acaso, que o conceito de Segurança mereceu grande destaque, sobretudo nos anos 80, ao desconstruir ou ampliar este conceito. Sabemos que até então o conceito de Segurança estava ligado a questões militares, a tal vertente tradicional, e só nos anos 80, e sobretudo com a Escola de Copenhaga se ampliou ou se tornou um conceito mais abrangente, não se limitando somente a questões militares, mas a todas as áreas e setores possíveis. E é fruto desta ampliação que surgiu a Segurança Humana e ambiental que mais à frente merecerão um debate mais aprofundado. Não podemos olhar a Segurança duma maneira isolada; ela deve ser vista como um todo global e, quando dizemos todo global estamos a dizer que a Segurança deve ser vista no contexto da Globalização. Nisso apercebemos que, mais do que nunca, a Segurança é um conceito repensado face aos vários desafios típicos da Globalização, como são os casos das ameaças e dos riscos. E, diante disso, a Segurança terá de encontrar uma resposta adequada e consentânea aos riscos e ameaças. É neste contexto

de ampliação de segurança que deve ser percebido o Direito ou Dever de Ingerência Humana que a seguir tratamos.

A soberania deve ser igualmente contextualizada nas guerras religiosas dos anos 30, entre Católicos e Protestantes, tendo levado à realização de encontros que culminaram com tratados como é o caso dos tratados de Munster e Osnabruck com a paz de Vestfália (1648) e a Paz de Utrech de 1713, que ajudaram na solidificação do Conceito da Soberania. Mas também não se pode esquecer o enriquecimento que o Direito Romano com sua Auctoritas e Summa Potestas trouxe para a Soberania. Aflorámos as características da Soberania: Unicidade, indivisibilidade, imprescritibilidade e inalienabilidade. Assim como também vimos os tipos de soberania: Sobrenatural, Providencial, Nacional e até Contemporânea. Sem esquecermos da fundamentação teórica da mesma que se cingiu sobre Jean Bodin, e os Contratualistas (Hobbes, Rosseau e Locke) e Francisco Vitória.

CAPÍTULO II: EVOLUÇÃO - A ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA ATRAVÉS DOS TEMPOS

2.1. Compulsando sobre a teoria do Direito Internacional

A Assistência Humanitária e a sua evolução enquadram-se no âmbito do Direito Internacional, concretamente no Direito Internacional Humanitário. Outrossim, assistência humanitária representa uma evolução deste direito humanitário. Sendo que a sua evolução passa pela ingerência humanitária. Ou por outra, teremos dificuldades em delimitar o conceito de assistência humanitária fora do contexto da ingerência humanitária, que deve ser entendida como a mesma abordagem. Não se pode dissociar Direito Internacional da abordagem da segurança que fizemos no primeiro capítulo. Aliás, como vimos a nível da academia, a teoria de Segurança é um subcampo das Relações Internacionais ou, noutra perspetiva, não se pode falar da Segurança dissociada das Relações Internacionais. Se assim for, podemos dizer que a segurança está integrada dentro das Relações Internacionais. Disto resulta que tanto as Relações Internacionais como o Direito internacional têm em comum o termo Internacional. Pelo que faz sentido que neste capítulo, antes de discorrer sobre o direito ou dever da Intervenção ou Ingerência humanitária, nos debrucemos sobre a teoria do direito Internacional. Pois ambos, Relações internacionais e Direito internacional tiveram o seu apogeu ao final da Primeira Guerra Mundial. Pelo que, no dizer de Ana Lúcia Guedes, as Relações Internacionais diferenciam-se do Direito Internacional pelo facto de serem positivistas, enquanto o Direito Internacional é normativo. Mas o objeto é sempre o mesmo, o Estado, ou melhor, as relações entre os Estados (Guedes, 2001, p.53).

O nosso ponto de partida é perceber que estamos diante da matéria do Direito Internacional, pelo que, urge fazer um esclarecimento na definição do Direito Internacional e, entre as várias definições existentes, tomamos a de Jorge Bacelar Gouveia, no seu livro *Manual de Direito Internacional Público,* que passamos a citar: "Direito Internacional é sistema de princípios e normas, de natureza jurídica, que disciplinam os membros da sociedade internacional, ao agirem numa posição jurídico-

pública, no âmbito das suas relações internacionais" (Gouveia, 2013, p. 34). Este discurso da definição do direito internacional foi amplamente debatido na nossa dissertação do mestrado, até para mostrar que tanto a ingerência humanitária como a assistência humanitária são parte integrantes e ramificações do direito internacional[46].

Esta definição remete-nos, naturalmente, a toda uma discussão do conceito do Direito internacional, pois, se durante muito tempo se pensou que o direito internacional era um ramo jurídico que disciplinava as relações entre os estados, só posteriormente a definição, na visão do mesmo autor, foi mais abrangente, visto como setor jurídico regulador dos sujeitos da sociedade internacional (Gouveia, 2013, p.30). Aliás, como diz Baptista, em seu livro *O poder Público Bélico em Direito Internacional*: "em Direito Internacional Público, considera-se que o termo público deve ser reservado para denominar situações e figuras próprias da Comunidade Internacional e cabem a cada um dos Estados individualmente ou agrupados restritamente" (Baptista, 2003, p.28). Gouveia e Baptista dão a entender que o Direito Internacional já não é visto como um conceito ou ramo jurídico que visa somente disciplinar as relações entre os Estados, mas todas as figuras e sujeitos da comunidade internacional.

Corroborando este entendimento, Guerra afirma no seu livro intitulado *Direito Internacional Público*: "o Direito Internacional procura estabelecer uma normatização das várias situações que se manifestam em sociedade internacional transformando-se em verdadeiro 'Direito Constitucional Internacional" (Guerra, 2007, p.11). De facto, fazendo jus ao que Guerra diz, o Direito Internacional acaba sendo uma constituição, ou melhor dito, uma lei mãe que regula as relações em sociedades internacionais. O nosso tema **A Assistência Humanitária na Ordem Internacional Contemporânea,** encontra as suas bases nesta constituição, pois, se esta não existisse seria na verdade uma ingerência à soberania do Estado. Todos os Estados são e devem ser soberanos, porém, esta soberania não implica violar os direitos humanos. Como lembra Gouveia, há quem proponha a expressão Direito das Gentes ou Direito dos povos.

[46] Pode-se conferir a nossa dissertação do mestrado que teve em conta a abordagem que Jorge Bacelar faz ao introduzir o direito internacional e as suas respectivas ramificações (Nhanombe, 2018, p. 31ss)

A soberania implica respeitar os direitos fundamentais dos cidadãos e, quando estes direitos não são respeitados devem-se acionar outros mecanismos para que sejam respeitados, tendo em conta o Direito da Constituição Internacional. Guerra reforça esta ideia, dizendo que "a ideia de pessoa ou sujeito de direito é a de todo o ente que possui direitos e obrigações perante determinada ordem jurídica" (Guerra, 2007, p.12). E de algum modo, esta ideia reforça-se após a Segunda Guerra Mundial; pode-se dizer que houve a universalização do Direito Internacional Público, já que antes, com a colonização, só a metrópole tinha acesso à Sociedade Internacional.

Se o direito internacional deixou de responder somente às relações entre os estados, obriga a que haja um debate mais amplo. Talvez até pela na sua origem ter sido no ambiente filosófico[47].

Sendo que mostra a preocupação em responder a várias áreas que sejam necessárias neste âmbito do direito internacional.

A Revolução Francesa com a Declaração do homem e do cidadão e o final da Segunda Guerra Mundial 1948 com a Declaração Universal de Direitos Humanos, pode ter dado significado amplo do direito internacional, sobretudo na questão da sua ramificação. Estas duas declarações trouxeram à reflexão a necessidade de dar uma atenção especial a esta área dos direitos humanos, com o interesse particular na academia nesta matéria, vê-se o renascimento dum ramo do direito internacional que trate destas matérias, que se apelida de Direito Internacional do homem, na tentativa de responder quem é o homem. Sendo que a questão da identidade de homem, além de ser transversal é universal. É direito internacional, sempre que transcende as questões domésticas dos estados.

[47] Bacelar Gouveia aponta a origem da expressão direito internacional ao livro, sob o título *An introduction to the principles of moral and Legislation*, do filósofo britânico Jeremy Bentham, que teve a primeira impressão em 1780 e a primeira publicação em 1789 que veio substituir a expresão *National Law* ou *Municipal Law* (Gouveia, 2013, p.39). Pode conferir com detalhe a nossa tese de mestrado (Nhanombe, (2018, p. 33ss).

Nesse mesmo contexto, que é onde se insere a nossa temática da assistência humanitária, que surge o direito humanitário. As convenções de Genebra e todo o percurso das Nações Unidas deve ser visto como uma tentativa de dar resposta a questões humanitárias, aduzindo ao facto que são questões que dizem respeito a todos os cidadãos.

O desafio continua sendo encontrar uma resposta conjunta para assistência humanitária, mas o surgimento de um ramo na academia que se preocupe com estas matérias, é já um passo importante no desafio da assistência humanitária que visava essencialmente debruçar-se sobre todas as questões jurídicas relativas aos conflitos armados, assistência humanitária nos conflitos armados e fora dos conflitos armados, toda a legislação inerente aos desastres naturais.

As ramificações tendem a aumentar, hoje, no direito internacional como forma de dar resposta, não somente aos problemas entre os estados, mas a problemática das comunicações, do mar, do ar, a diplomacia e consular e sem esquecer as organizações internacionais que, cada vez mais, são mais impactantes na vida dos estados e quiçá na política internacional. Estas problemáticas fazem com que surjam mais ramificações de direito internacional para estudar os vários aspetos inerentes.

Estes ramos do Direito Internacional não pretendem limitar, dar por acabados, pois estão sujeitos a evoluções. Quando no primeiro capítulo falamos da Segurança, fizemos alusão ao facto de que inicialmente era entendida, ou definida, como estritamente relacionada a questões militares. O entendimento atualmente abrangente sobre o conceito de segurança é resultado do trabalho teórico conceptual da Escola de Copenhaga e outros. O mesmo se pode dizer do Direito Internacional que tem como representante máximo Hugo Grócio, que diz o seguinte:

> "A autoria do conceito ou da sistematização do Direito Natural não é de Hugo Grócio. Contudo, seu papel foi de incontestável importância, pois a partir dele é que se criou todo um método de estudo do Direito Internacional (o jus gentium), assim como o Direito Natural (inato e subjetivo aos homens), o Direito Positivo (Direito Civil) e o Direito Divino (imutável e ditado pela vontade Deus nos corações humanos)" (Domingos & Caristina, 2014, p.9).

Se é verdade que a expressão Direito Internacional foi cunhada por Jeremy Bentham, não é menos verdade que a expressão Direito Internacional, melhor dito, o *Ius gentium* deve-se a Hugo Grócio, pois foi com ele, se assim se pode dizer, que separou o Direito Natural do direito Voluntário (Direito positivo). É, no dizer de Domingos e Caristina que o Direito Voluntário engloba três esferas: Direito Civil, Direito menos amplo e mais restrito e Direito das Gentes. Na verdade, o Direito Civil diz respeito ao poder Civil, o menor e mais restrito é aquele que se dá num âmbito menos ou mais restrito, pois tem a Conceção da obrigatoriedade de quem obriga e da submissão de quem se submete. Adequa-se ao exemplo do chefe que dá ordens ao seu subordinado ou do pai que dá ordens ao filho, tanto o subordinado como o filho têm a obrigação de cumprir, funcionando como uma normalização positiva. Por fim e não menos importante temos o Direito das Gentes ou dito em latim, *Ius gentium* que é o Direito que rege as relações entre os Estados.

É incontornável a Obra de Hugo Grócio intitulada *De Iures Belli ac Pacis*, ou seja, Direito da Guerra e da Paz, pois ela justifica bem o que dissemos acima; que o Direito Internacional, na sua génese, era para protelar a licitude ou não da Guerra. Pelo título dá a perceber que se trata de discorrer sobre o direito à guerra ou à paz. Direito porque é uma ação que ia incidir sobre os outros. E, como temos vindo a afirmar, não se pode perder de vista a questão das descobertas e invasões. Era preciso chancelar a questão das invasões no sentido de que o cristianismo se acha com o direito de propagar a sua crença usando todos os meios possíveis. Por outro lado, o cristianismo foi durante este tempo associado à colonização. De modo que era preciso fazer colónias em todas as terras e essas terras tinham que ser cristianizadas. Pelo que o cristianismo foi ganhando uma dimensão não só religiosa como política. Tal adágio, "se o rei fosse cristão, todo o reino devia ser cristão", nisso não importavam os meios. O importante era cristianizar para poder ter dividendos políticos. Acontece, porém, que a propagação tinha, necessariamente, que abranger vários Estados e, atendendo a que os Estados têm autonomia e, consequentemente, a sua soberania, então, era preciso legislar para dar legitimidade. Propagação versus invasão. Em nome da fé, e protegidos pelos invasores, foram tendo direito a entrar nos outros Estados. Pelo que a obra de Hugo Grócio marcou, sem dúvida, uma grande revolução no Direito Internacional, dando assim, origem ao

nascimento do Direito Internacional: "a obra que marcou Hugo Grócio na história é o Direito da Guerra e da Paz ("De Jure Belli ac Pacis"), onde sistematiza o "jus gentium" e organiza o direito da guerra, ambos vocacionados à codificação daquilo que hoje se compreende como Direito Internacional" (Domingos e Caristina, [s.d.], p.8).

O direito dos povos é o que está assente no Direito internacional. Lembremos que pelo facto de sermos seres humanos usufruímos todos de direitos iguais. Não é por acaso que a Carta dos Direitos Humanos, no seu artigo primeiro faz, questão de ressalvar que todos nascem iguais. Lembremos que a Nazismo, a partir da interpretação da Hegel quis afirmar a supremacia da raça ariana. Voltaremos a esta análise, quando estivermos a falar dos direitos humanos.

Seja como for, o ponto é que o direito internacional deve ser percebido no contexto que regula as relações entre os vários estados, tendo como centro o ser humano. Colocado o assunto desta maneira, percebe-se porque a seguir falamos do direito ou dever de Ingerência.

2.2. Assistência humanitária

A emergência de questões humanitárias, até então resultantes de conflitos armados, mas que hoje se alargam em grande escala à catástrofes naturais tais como tempestades, terremotos, ciclones, seca e erupções vulcânicas ou se quisermos assistência humanitária fora dos conflitos armados têm sido catalisador da precisão da terminologia da ingerência humanitária e da assistência humanitária que é objecto da nossa tese, sendo que a ingerência humanitária é por si ambígua por incorporar tanto as intervenções armadas, ou melhor dito, o uso da força como a assistência humanitária que seria a parte civil da ingerência.

Se partirmos do pressuposto que o Direito Humanitário tende a ser um espaço de debate de questões humanitárias que se originaram de conflitos armados, tal não se pode fechar espaço há um debate mais alargado de problemáticas humanitárias.

E se nos atermos ao pressuposto que os Estados gozam do princípio de não ingerência, tal princípio efectiva-se enquanto os Estados na sua soberania poderem dar

resposta às várias situações criadas por si, que podem resultar de algo provocado pelo seu ser humano ou pela natureza que infelizmente ultrapassam as capacidades humanas de controlo.

É dentro deste debate que se justifica uma reflexão sobre o Direito Humanitário e sobretudo da ingerência humanitária, tendo em foco assistência humanitária. Percebemos que a ingerência é uma intromissão no sentido lato sensu da palavra. Mas a ingerência, a nosso ver, ganha sentido e a respectiva legalidade, se ela for entendida como questões que ultrapassam o poder do Estado no sentido de dar resposta aos abusos de direitos humanos, situações de calamidades naturais que obrigam a intervenção da comunidade internacional, nesse caso das Nações Unidas através das suas agências humanitárias.

Perguntar-nos-íamos se tal não se trata de ingerência. A resposta é sim, entretanto é uma ingerência humanitária que visa defender estritamente o ser humano que está em perigo.

Discutimos e discutiremos se os meios usados para a ingerência são adequados ou proporcionais à situação. Faz-nos pensar no princípio da proporcionalidade tanto a nível penal que as penas devem ser justas e adequadas. Todavia, deve-se lembrar que a aplicação destas penas cabe ao juízo moral de um juíz de tal modo que se requer que o mesmo tenha a intenção recta.

Situações de intervenções que ocorreram no Iraque, Líbia e tantos outros países faz-nos pensar na pertinência da intervenção, mas sobretudo na proporcionalidade dos meios usados.

Mario Bettati distinguiu 4 subdivisões da ingerência:

1. Ingerência material que visa salvaguardar os direitos humanos que se verificou um pouco depois da Segunda Guerra Mundial até finais da década 60;

2. Ingerência caritativa – entram em acção organizações humanitárias e acções diplomáticas;

3. Ingerência força – emprego autorizado da força militar. O Conselho de Segurança das Nações Unidas tem um papel preponderante através das chamadas resoluções para as intervenções armadas;

4. Ingerência dissuasiva que diz respeito à possibilidade de prevenir as catástrofes humanitárias (Bettati, 1996:10)

Estas quatro subdivisões apresentadas por Bettati mostram a complexidade deste instituto de ingerência cuja ausência de alguns componentes podem levar à ilicitude ou ilicitude da ingerência. Na mesma linha de Thiago José Zanni assevera-se que:

Vários direitos ou deveres foram invocados, tais como o direito de assistência humanitária (se trataria de um direito cujos titulares seriam as vítimas a serem socorridas); um dever de assistência humanitária (a obrigação correlata para os Estados ou entidades privadas de socorrerem as vítimas de situações de crise); dever de ingerência humanitária (obrigação de ajudar as vítimas, mas levando em consideração a acção civil, mas também coercitiva – a intervenção humanitária) e um direito de ingerência humanitária (direito para os Estados ou entidades privadas de socorrer as vítimas por um meio civil ou coercitivo) (Zanini, 2010: 352).

Enquanto Duppuy procura clarificar a intervenção da ingerência humanitária, como sendo aquela que envolve o uso da força armada, enquanto esta é usada para salvaguardar os direitos humanos e que durante o Séc. XIX foi chamado por intervenção da humanidade (Dupuy, 2002:297) ou a chamada intervenção consentida que será o nosso debate de assistência humanitária.

Assim, a nossa tese encontra espaço para chamar à colação o debate da assistência humanitária não só com o desmembramento do Direito Humanitário, mas como uma das aplicações da ingerência humanitária à luz do que Adriano Moreira elucida que deve ter em conta as necessidades básicas e elementares das pessoas afectadas pelos conflitos armados assim como causados pelos desastres naturais.

A complexidade da ingerência cria dificuldades na percepção da assistência humanitária como a aplicação do princípio da subsidiariedade a ingerência só não teria lugar no caso do Estado mostrar-se impotente à resolução dos seus problemas

humanitários (Bettati, 1995). Thomas G. Weiss e Cindy Collins afirmam que o que caracteriza a assistência humanitária é a neutralidade. Os mesmos asseveram que tal neutralidade não pode implicar um pacto de silêncio diante das vítimas. Este princípio da neutralidade criou cisão entre CICV e Bernard Kouncher por este entender que se devia denunciar todas aquelas situações de opressão das vítimas e a CICV tinha um entendimento contrário que qualquer pronunciamento significaria ingerência nos assuntos internos do Estado e que este não era o foco (Weiss & Collins, 2000).

Na perspectiva de André e Luc e que até podemos dizer que encarnam o pensamento de Henry Dunnat ao afirmar que assistência humanitária não conhece amigos e nem inimigos. Aliás, este pensamento é bem saliente na Genebra que coloca em primazia o ser humano (Comte-Sponville & Ferry, 1998).

A assistência humanitária não pretende ser um instituto de intervenção armada e muito menos de ingerência nos Estados na sua soberania, mas ser uma resposta aos desafios provocados pelos conflitos armados como dos desastres naturais. O caminho que é a assistência humanitária deve ser fruto das deliberações do Conselho de Segurança em forma de Resoluções. Estas resoluções entram na linha de poderes vinculantes das Nações Unidas que se traduzam em ius cogens. Porque esta resolução do Conselho de Segurança parte do princípio de que as Partes ou a Parte nesse caso um determinado Estado consente a assistência humanitária porque caso contrário recorrer-se-á ao uso da força. Vinculando deste modo, o Estado a cumprir as resoluções do CS. O erga omnes não pode colocar em causa os direitos humanos.

Seja por isso que a nossa tese se assenta basicamente no debate da assistência humanitária dentro e durante os conflitos armados e fora dos mesmos. Cientes de que os conflitos armados são fruto das decisões do homem, é uma acção provocada, o mesmo não pode dizer dos desastres naturais que ultrapassam o poder soberano como humano.

Este debate indicia que em razão de sua dimensão, tanto os conflitos armados como os desastres naturais, a necessidade de uma intervenção para salvaguardar a vida dos seres humanos.

Mais que necessário é uma urgência, de tal modo que podemos falar duma ingerência que seja armada entendida como imaterial, assim como material que equivale a parte civil da nossa ingerência que configura em assistência humanitária que é o tratado da nossa tese; tudo no sentido de dar resposta aos desafios causados seja pelos conflitos armados ou desastres naturais. O facto é que a humanidade deve intervir em nome da humanidade. Achamos interessante esta abordagem da intervenção da humanidade em nome da humanidade. Francis Wolf na sua obra intitulada "Nossa Humanidade" debruça-se sobre o conceito da humanidade inspirado em Aristóteles e Descartes e se quisermos em São Tomás sobre a dignidade da pessoa humana. Esta abordagem leva-nos a pensar que a humanidade se refere ao ser humano enquanto dotado de direitos. É sobre estes direitos que a humanidade não deve ficar indiferente.

A ciência tem assistido ao emergir de disciplinas relacionadas com direitos dos seres humanos, muito inspirados pela revolução francesa com a carta da declaração do homem e cidadão que assenta nos princípios da liberdade, igualdade e fraternidade que perpassam o direito, assim como a Carta Magna da criação das Nações Unidas sem esquecer a já ultrapassada à Sociedade das Nações.

O Direito Humanitário pretende ser uma resposta sistematizada aos direitos dos seres humanos. Sendo que a assistência humanitária é colocar o ser humano no centro das suas preocupações, não se pode ficar indiferente diante do sofrimento humano. Seja combatente ou civil, não deixam de ser seres humanos.

Como nos referimos, independentemente das razões dos conflitos armados e mesmo que sejam em legítima defesa, não se pode descurar que se trata de seres humanos que estão em conflito uns com os outros.

Referir-nos-emos que a soberania não pode ser absoluta enquanto o Estado não puder dar resposta às preocupações dos seus membros tanto que a nossa abordagem da segurança, a no sentido mais amplo e assente na segurança colectiva que é ausência de preocupações, mas também, da criação de condições para que a humanidade possa viver com a dignidade que merece.

Entendemos a necessidade de um debate da assistência humanitária como uma contribuição para que a humanidade possa ter respostas precisas e incisivas à violação dos direitos dos seres humanos.

Entendemos também que assistência humanitária deve ser uma excepção à soberania que dá respostas que o próprio Estado não consegue dar por várias razões, podem ser de limitações, mas também podem ser do egoísmo dos decisores políticos. Assim, como dissemos, a democracia é um processo e não algo acabado. A governação é também um processo e soberania total é impossível, porque precisamos uns dos outros, seja nos momentos críticos seja nos de apogeu.

Os Estados não devem sentir-se diminuídos quando há uma assistência humanitária, é antes mais uma demonstração de cooperação. A regionalização e a sua respetiva integração pela qual os estados apostam hoje, é, a nosso ver, um sinal inequívoco de que uma verdadeira pacificação do mundo passa pela cooperação. Cooperar significa estar atento às necessidades do outro.

Não se pode calar nem ficar indiferente diante do sofrimento e da miséria do ser humano. Se tomarmos em conta as assimetrias sejam elas estaduais ou regionais, percebemos a pertinência de cooperação que podemos chamar de ajuda mútua.

Se os Estados caminham para a democracia e a democracia significa o governo do povo. Então, os Estados e seus respectivos governos devem dar resposta aos direitos do povo. A democracia não consiste somente em ir votar, mas também em não abusar daquele que nos elegeu. Se a governação é entendida no sentido contratualista como uma delegação de poderes, então, o foco é sempre e deve ser sempre o povo. Assim, não podemos nos imiscuir que a ingerência só tem sentido se for humanitária, aliás, é onde encontra a sua legalidade, porque o contrário é intromissão.

A assistência humanitária encontra a sua expressão per si por ser uma resposta clara e direta às situações concretas do homem.

A Assistência humanitária equipara-se a oferecer uma cesta básica ao ser humano, independentemente da sua situação social, política e/ou outra. A batalha de Solferino mostra o dilema do ser humano diante do sofrimento humano causado pelos

conflitos armados. Se calhar, o mais simples, era ficar indiferente. Entretanto, Henry Dunnat quis fazer diferente.

Assistência humanitária é fazer diferente para que crie diferença nos seres humanos. Não se pode ficar indiferente. A assistência humanitária é assistir o ser humano nas suas necessidades básicas. É assim que a Cruz Vermelha, os Médicos Sem Fronteira ganharam força e expressão.

Mesmo que se discuta o princípio da neutralidade, tal não levou ao abandono da missão destes, sobretudo dos últimos por entender que a assistência humanitária está acima dos egoísmos políticos. A assistência humanitária não pretende ser uma ingerência, mas uma resposta às preocupações dos seres humanos.

Mas a pergunta, persiste, a assistência humanitária é o mesmo que ingerência humanitária? A resposta seria não, na medida em que a ingerência se pode confundir com intervenções armadas. Entendemos que a assistência humanitária deve distanciar-se de intervenções armadas. O debate colocado nestes termos seria também superficial, atendendo que a assistência humanitária nem sempre é consensual porque implicaria a anuência das partes, o que raramente acontece. Basta olhar para os casos recentes da Guerra entre a Rússia e a Ucrânia ou a mais recente ainda, de Israel e Hamas. A assistência humanitária para os dois casos referidos não se revela fácil levando a situações de ameaça de sanções e a decretação das mesmas, que foi o caso da Rússia e agora de Israel.

Há um entendimento que mesmo que sejam sanções sem incluir as intervenções armadas é uma forma de ingerência porque pressiona os Estados a anuir as decisões da comunidade internacional, nesse caso do conselho de Segurança, o que já por si, retira autonomia dos Estados. Sendo que se pode considerar as sanções como uma forma de ingerência.

A assistência humanitária não se focaliza nas intervenções armadas e muito menos nas sanções porque tal implicaria uma conflitualidade. Entretanto, não descurar a possibilidade de uma intervenção seja ela armada assim como aplicação de sanções que possam ser espaço tão somente da assistência humanitária e que por empréstimo do direito penal seria a legítima defesa que visa fazer tudo que estiver ao seu alcance para

defender tanto a sua vida como a do outro. Assim, compreender-se-ia as intervenções armadas assim como a assistência humanitária como o propósito de permitir que se salve vidas.

Assim, atentos ao nosso debate, podemos aferir que a assistência humanitária representa uma das dimensões da ingerência humanitária, esta entendida como uma intervenção à violação dos direitos do povo num determinado Estado.

A assistência humanitária é a concretização da ingerência humanitária em prover o básico e necessário para o ser humano personificado pela Cruz Vermelha e outras agências humanitárias. Outro entendimento é que assistência humanitária é componente civil da ingerência humanitária.

2.3. Direito ou Dever da Ingerência

Elencados aqueles que são os ramos do Direito Internacional, o tema que nos propusemos abordar enquadra-se em dois ramos, a saber: Direito Internacional Humanitário e Direito Internacional dos Conflitos Armados.

É no âmbito do Direito Internacional Humanitário[48] que iremos falar do Direito ou Dever à Ingerência ou assistência humanitária, como a seguir nos detemos. Todavia para as relações internacionais, sobretudo entre os estados, recorreu-se, tendo em conta

[48] "Uma das tendências hoje marcantes do direito internacional aquela que se tem chamado a humanização – a humanização na medida que o ser humano, o indivíduo, homem ou mulher, adquire relevância direta e plena tanto como objeto de normas, sobretudo, como sujeito ativo ou passivo de relações jurídico – internacionais. Com antecedentes nas capitulações, nos tratados com a vista à abolição da escravatura e do tráfico de escravos e em algumas das concordatas celebradas pela Santa Sé com diversos estados, essa tendência remota, em rigor, à criação da cruz Vermelha em 1863 e, graças a este, ao aparecimento do direito Humanitário; e é fenómeno, indissociável, desde a Declaração Universal de 1948, de proteção internacional dos direitos do homem (Miranda, 2001, p. 237 -38).

a soberania, a dois princípios ou instrumentos: o princípio da reciprocidade nas relações internacionais e o princípio da não ingerência nos assuntos dos Estados[49].

O Direito Internacional Humanitário, nasce associado à CICV, como teremos a ocasião de abordar nos capítulos a seguir. Todavia, parece-se que o momento marcante foi na regulamentação do mesmo com o Direito de Haia e Genebra, com os seus respectivos Protocolos Adicionais, um com respeito a questões operacionais e outro que diz respeito a proteção dos combatentes e este último teve uma evolução digna de realce, talvez por responder aos anseios do homem com o seu princípio da humanidade (Gouveia, 2013) [50].

À medida que se faz a construção do direito humanitário fez-se ao mesmo tempo feito o caminho da ingerência humanitária, até porque a assistência humanitária é reflexo do direito internacional humanitário, no sentido que um estado ou qualquer outro sujeito humanitário pode intervir para socorrer as populações vítimas, que pode ser feito em oposição ao próprio estado ou as partes em conflito. Até pode parecer pacífico quando se trata das intervenções autorizadas, a dificuldade coloca-se quando são intervenções não autorizadas[51]. O certo é que, sejam autorizadas ou não autorizadas coloca, sempre,

[49] O princípio da reciprocidade afirma que as obrigações que os Estados mutuamente criam são condicionadas na sua subsistência e execução das dos seus pares, enquanto o de não ingerência estabelece deliberadamente uma divisão entre a ordem interna e a ordem internacional. Tendo em conta que a soberania supõe a exclusividade das competências territoriais, cada Estado conserva o poder de se opor à concorrência das competências externas.

[50] Uma leitura complementar à este afirmação, pode ser encontrado (Rezek, 2006, p. 375ss), (Véronique, 2005, p.15ss), (Borges, 2006, p.1ss), (Biad, 2006, p.7ss), (Bélanger, 2007, p. 15ss) que ressalvam a origem e o percurso de direito internacional humanitário e a muito que se diga em relação a esta matéria na literária francesa, tanto mais, que um dos expoente do direito humanitário e discordante da CICV é Bernard Kouchner que acabou por criar a os Médios sem fronteira e posteriormente os Médicos do Mundo. A sua grande discórdia era o princípio da neutralidade bem apregoado pela CICV.

[51] (Nhanombe, 2018) tratamos detalhadamente do papel do CS na autorização através de resoluções das intervenções humanitárias o artigo 24 da carta das Nações Unidas elucida o papel das Nações Unidas: "A fim de assegurar uma ação pronta e eficaz por parte das Nações Unidas, os seus membros conferem ao Conselho de Segurança a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança

o debate da Soberania, se ela é absoluta ou relativa. Aliás, esta Tese questiona se a assistência humanitária é absoluta ou relativa ou ainda, se ela pode significar uma exceção à soberania, e se aplica a questão do dever, além do direito, no sentido que não pode ficar indiferente diante do drama humano.

Assim, esta abordagem da ingerência humanitária tem convocado outra temática ao debate que é a questão da Responsabilidade de Proteger. Há uma perceção que a ingerência humanitária é reativa enquanto ~~que~~ a Responsabilidade de Proteger tende a ser preventiva, como a materialização do capítulo VII da Carta das Nações Unidas sobre ação em caso de ameaças à paz, rutura da paz e ato de agressão[52].

internacionais e concordam em que, no cumprimento dos deveres impostos por essa responsabilidade, o Conselho de Segurança aja em nome deles"(ONU, 1945, p.7). Referi-mos na altura que preferimos usar a palavra ingerência ao invés de intervenção humanitária porque a palavra intervenção pode remeter-nos a questões do uso da força, que não necessariamente linear que na ingerência use-se a força, até um exemplo concreto é quendo se trata da ingerência perante os desastres naturais. Assim, discutimos se a ingerência é um direito ou um dever. Até porque, como refere Queiro no seu artigo sobre Intervenção, pensa-se hoje que não se pode falar de ingerência quando há consentimento do próprio estado para auxiliar na assistência humanitária (Queiró, 1999, p. 12ss).

[52] Esta iniciativa da Responsabilidade de Proteger, juntam-se a esforços de Kouchner, Tony Blair buscou rediscutir o escopo de atuação da Organização do Tratado do Atlântico Norte (NATO), assimcomo da PNUD, através do seu relatório da Segurança Humana de 1994, que já fizemos menção acima, mas também Francis Deng e seus colegas Brookings Institution que insistiram em conceber a "soberania como responsabilidade", ou seja, a soberania não deveria ser vista somente como autonomia em relação a outros Estados, mas como uma questão de responsabilidade pelo bem estar da sua própria população. Este conceito possui utilidade operacional e foi, posteriormente, melhorado por Roberta Cohen, pesquisadora ligada a Deng, ao afirmar que a soberania carrega consigo a responsabilidade da parte do governo em proteger seus cidadãos. Juntam-se, também, as iniciativas Fundo Fiduciário das Nações Unidas para a Segurança Humana - United Nations Trust Fund for Human Security – (UNTFHS). Este Fundo, que inicialmente não tinha um enquadramento conceitual claro, destinou a maioria dos financiamentos para as questões de desenvolvimento, tais como, saúde, educação, agricultura e desenvolvimento de infra-estruturas de pequena escala (Oliveira, 2011), assim como do Freedom from fear: Canada's Foreign policy for human security que é uma espécie duma Rede de Segurança Humana (RSH) e um conjunto de Estados liderados pelo Canadá e Noruega, que inclui o Chile, a Costa Rica, a

De facto, a formulação colocada nestes termos sugere que se trata de um debate que vem percorrendo a história do Direito Internacional em saber se se trata de direito ou dever. Mas mesmo que se tirem os primeiros dois termos direito e dever e ficarmos somente com a formulação ingerência humanitária, como às vezes é chamada a assistência humanitária, causa-nos de algum modo estranheza e cria uma ambiguidade, pois, a palavra em si ingerência segundo o Grande Dicionário Etimológico Prosódico diz que o termo ou palavra ingerência[53] vem do latim *ingerentia* que significa: intromissão, ação externa em (Bueno, 1963).

Achamos importante analisar a definição do termo ingerência, pois acreditamos que ajudar-nos-á a perceber o discurso inerente.

É interessante olhar a evolução e a diversificação dos termos usados para descrever as várias formas de ingerência nas relações internacionais e concretamente no direito internacional, com significados diferentes conforme os autores que os empregam.

A doutrina anglo-saxónica fala em "threat of force", "threat to the peace", "breach of the peace", "measures short of war", "use of force, hostilities", "armed

Jordânia, a Áustria, a Irlanda, o Malí, a Grécia, a Eslovênia, a Suíça, a Tailândia, a Holanda e a África do Sul (observador).

[53]A expressão ingerência é uma tentativa de englobar questões humanitárias, precisamente de assistência humanitária contigo no artigo 39º, capítulo VII da carta das Nações Unidas que entende que a ação humanitária é colocada em marcha quando uma dada situação ameaça a paz e a seguranças internacionais. Entretanto, Isabel Raimundo receia que o uso da dimensão humanitária com a expressão ingerência pelo CS para remediar as crises humanitárias pode-se esvaziar o próprio sentido humanitarista, muitas vezes sem uma demarcação de questões políticas e ideológicas (Raimundo, 1999, p. 71). Esta posição corroborada, também por Adriano Morreira citando Kofi Annan na 54ª Assembleia Anual das Nações Unidas que pede que se distinga intervenções humanitárias de assistência humanitária, pois aquela consiste numa intervenção militar, enquanto esta consiste na distribuição de alimentos, abrigos e assistência médica aos necessitados. (Moreira, 2001). Este é o entendimento da Isabel Raimundo que afirma: "a função humanitária deve concentrar-se plenamente na preocupação de socorrer as vítimas guiada pelos princípios da humanidade e da imparcialidade (Raimundo, 1999, p. 99) é o entendimento das várias organizações não – governamentais com fins humanitários.

attack", "armed conflict", "aggression", "war", "individual self – defence", "colective self – defence", enforcement action e intervention (Fawcett, 1961, p.347). É o último destes termos – intervention ou intervenção – que nos interessa e cujo significado e relevância nas relações internacionais vamos estudar.

Com o mesmo significado que "intervention" têm sido utilizados, pela doutrina anglo – saxónica, diversos termos: "right to interfere", "right to intervene", "duty of meddling", ou "duty of intrusion" (Bettati, 1996, p.640). Por sua vez, os autores franceses falam em "intervention", "interférence", "interposition", "inmixtion", "ingérence" e, mais recentemente, "interventiond" urgence", "droit d" assistance", "devoir d" ingérence" e "droit d" ingérence" (Domestici - Met, 1989, p.117).

Numa análise histórica verificamos, que nos séculos XVIII e XIX – período em que as "intervenções" foram mais frequentes – os termos utilizados não eram muitos diferentes dos atuais. Na sua famosa obra "Droitdes Gens", Vattel fala em "intervenir", "s'ingérer" e "s'eméler". Este último termo, foi, também, utilizado por Klüber no seu livro "Ledroitdes Gens", publicado em 1819. Igual termo usou G. F. de Martens em "Précisdu Droit des Gens moderne de l'Europe» (1826) onde, também, aparece a expressão "s'immiscer". No mesmo ano, Kent publica os seus "Commentaries", onde fala da "rule of interference" e do "right" of interposition". "The right to interfere" é o termo utilizado por Ward na sua "History of the Law of Nations (Winfield, 1922, p.132 - 135)".

Na atualidade, e seguindo a língua portuguesa, os termos "intervenção" e ingerência" – ou "direito de ingerência" – têm sido utilizados indistintamente, com o mesmo significado. É verdade que alguns autores consideram, a propósito da não intervenção e da não ingerência, que o seu significado se prende com o respeito da integridade territorial, enquanto a não ingerência visa o próprio exercício da soberania política e económica (Pires, 1993, p.129).

No entanto, para a maioria da doutrina e da jurisprudência[54] os dois termos (intervenção e ingerência) equivalem-se, sendo o termo "intervenção" preferido pelos autores anglo-saxónicos e o de "ingerência" utilizado pela doutrina francesa.

Em Portugal, a Doutrina tem preferido o termo "intervenção", aparecendo já, com alguma frequência, a expressão "direito de ingerência", aplicado com o mesmo sentido do termo "droit d'ingérene". Para o caso em estudo, apoiar-nos-emos na doutrina francesa que utiliza o termo "ingerência" e porque nos propomos a fazer um discurso humanitário na vertente da assistência humanitária, achamos que o termo "ingerência" se aplica melhor.

Este introito, para um olhar da terminologia, ajuda-nos a perceber que a abordagem da "ingerência" é complexa, pois, como acima fizemos referência, na sua origem significa intromissão. O assunto torna-se mais complexo quando se sabe que cada Estado se protege pela aplicação do princípio da não-ingerência. Consubstanciam este pressuposto a Declaração relativa aos princípios do Direito Internacional concernentes às relações amicais e à cooperação entre Estados (Resolução 2131, de 1965, e o art. 2, §7, da Carta da ONU), e, agora, com a afirmação de seu valor costumeiro, com a sentença da Corte Internacional de Justiça (CIJ), de 27 de Junho de 1986, no caso das atividades militares e paramilitares na Nicarágua.

O princípio de "não-ingerência" aparece aqui como o corolário da igualdade soberana dos Estados, que permite aos próprios tomar, livremente, as decisões que lhes

[54] O Tribunal Internacional de Justiça no seu acórdão de 27/6/86 sobre as atividades militares e para - militares na Nicarágua utiliza com o mesmo significado ambos os termos.

As Convenções de Genebra, de 1949 preveem o consentimento antes de toda e qualquer ação humanitária. Elas exigem o "assentimento das partes interessadas no conflito" (Convenção III, artigo 9º) ou "o assentimento da potência" (Convenção III artigo 126; e IV, artigo 143). O CICV só pode agir "mediante o assentimento das partes interessadas no conflito" (Convenção IV, artigo 10º). O Protocolo Adicional I, de 1977, menciona que a participação de "pessoal de auxílio" está sujeita ao assentimento da parte em cujo território se exercerá a atividade (Protocolo I, artigo 71).

incumbem, notadamente para a implementação de seu sistema económico, político e social (Zanini, 2010, p.348)[55].

Há um consenso generalizado na academia que o debate de não ingerência é antigo, aliás, Raissa Ribeiro afirma na sua dissertação de Mestrado com o tema Intervenção Humanitária e a Doutrina da Responsabilidade de Proteger:

> "Como é sabido, o princípio da não intervenção tem seu reconhecimento atribuído a Wolff, no final do século XVIII, uma vez que este condenou, de forma absoluta, a ingerência realizada pelos Estados, rejeitando, inclusive a intervenção por motivo de humanidade. É, também, Vattel apontado como primeiro estudioso a verificar a existência de tal dever, exposto, porém, de forma mais discreta e menos absoluta, uma vez que aquele admitiu a existência de exceção ao dever de não interferência, contrariando o entendimento demonstrado por Wolff. Há, ainda, quem identifique Kant como o primeiro doutrinador a identificar o princípio da não ingerência, uma vez que o mesmo impõe explicitamente, em sua obra, vedação a ingerência de um Estado, pela força, na constituição e governo de outro" (Ribeiro, 2015, pp. 24 e 25).

Estas abordagens mostram-nos a dificuldade que se tem tido para definir a "ingerência". O Príncipe de Talleyrand[56], na época que foi embaixador da Corte

[55] O princípio de não – ingerência é frequentemente evocado a par do princípio de não intervenção, porque ambos fazem parte de uma resposta única às mesmas necessidades: a afirmação da independência dos Estados fracos, necessária para lhes assegurar a proteção contra os Estados mais poderosos, o que constitui o essencial das revindicações dos Estados em via de desenvolvimento na sequência da descolonização; para estes últimos, tratava-se de garantir a estabilidade indispensável num mundo onde se afrontavam, directamente ou por interposição, as duas grandes potências.

[56] "Chateaubriand havia avertido no século XVIII que a discussão sobre a intervenção – termo neutro, positivo e descritivo, em comparação com o de ingerência, o qual envolve, não raro, um juízo de valor normalmente negativo, ou não intervenção, se traduz numa puerilidade absoluta ou liberal, com o qual não se preocuparia qualquer cabeça pensante. Em política, afirmava aquele autor, não existem princípios exclusivos, porquanto se intervém, ou não.

britânica, resume bem essa dificuldade, quando uma dama lhe perguntou o significado da expressão "não intervenção", terá respondido: "Minha senhora, não intervenção é um termo diplomático e enigmático que significa quase a mesma coisa que intervenção" (Stowell, 1932, p. 91 - 92).

Todavia, apesar desta dificuldade, vários autores tentaram definir o conceito de "ingerência". Carlos Calvo, "jurista sul-americano, define, em 1880, intervenção como intromissão de um Estado nos assuntos internos ou externos de outros Estados, e, por conseguinte, a ação é exercida para fazer prevalecer a vontade nacional", distinguindo a intervenção oficial da oficiosa e a intervenção pacífica da armada (Romano, 1880, p.227). Rousseau, cem anos depois do argumento de Carlos Calvo, diz que a intervenção é a vontade nacional, apresentando-a como "um ato de ingerência de um Estado nos assuntos interiores ou exteriores de outros Estados para exigir a execução ou abstenção de uma ação ou uma prestação determinada" (Caro, 1880, p. 366)

Por sua vez, para Ellery Stowell, o termo intervenção é empregue nas relações internacionais para designar "o recurso a medidas de força, seja, efetiva, seja sob a forma de ameaças, com vista a obter que outros estados adotem uma certa linha de conduta, ou conseguir pôr fim a hostilidades ou outras atividades indesejáveis". Stowell defende, igualmente, que o "termo intervenção, considerado do ponto de vista do direito internacional, pode ser definido como o emprego jurídico da força, em relação a outro Estado ou em relação aos seus nacionais, com vista a assegurar o direito internacional (Stowell, 1932, p.91).

Mas a definição mais completa é dada por Jules Basdevant, antigo presidente do Tribunal Internacional de Justiça, no seu "Dictionanaire de la Terminologie du Droit International", editado em Paris, em 1960 (Jules Basdevant, 1960, p. 89), onde refere

Relembre-se, ainda, a célebre e solene asserção de Talleyrand que, questionado sobre o significado do termo intervenção – e numa definição descritiva e realista do conceito de não intervenção é uma expressão diplomática e enigmática que significa pouco mais ou menos o mesmo que intervenção "(Januário & Diogo, 2020, p. 657 - 658).

que "constitui uma intervenção e, por consequência, uma violação de direitos das gentes, todo o ato exercido por um Estado, seja pela força armada ou por qualquer outro meio coercivo, destinado a fazer prevalecer a sua vontade sobre os de um outro Estado e, duma maneira geral, toda a ingerência, interferência ou interposição exercida direta ou indiretamente nos assuntos de um outro Estado e qualquer que seja o motivo" (Bedjaoui, 1991, pp. 56 - 57).

Por sua vez, a Assembleia Geral das Nações Unidas, na sua declaração de 21 de dezembro de 1965[57], considerou que há ingerência de um Estado nos assuntos de um outro, quando se pretende impor a este a vontade daquele, independentemente do fim ser egoísta ou humanitário, e do meio empregue ser a guerra ou outra forma de pressão (Coste, 1967, pp.56 - 57).

Todas estas definições mostram a dificuldade de definir a "ingerência". Seja como for, uma crítica deve-se fazer a estas definições, pelo facto de admitir apenas os Estados como autores de ingerência, esquecendo-se que, também, a ação das organizações internacionais pode dar origem a ingerências nos assuntos dos Estados.

[57] Como elementos de caracter jurídico que expressam o direito de não ingerência surgem-nos:

a) o artigo 2º, nº 4, da carta das nações Unidas;

b) A resolução nº 2131 (XX), da Assembleia – Geral das nações Unidas, de 1965, que no seguimento do princípio estabelecido no artigo 2º da carta aprovou a declaração sobre a inadmissibilidade de intervenção nos assuntos internos dos estados e a proteção da sua independência e soberania, estipulando que nenhum Estado tem o direito de intervir, direita ou indiretamente, por qualquer razão, nos assuntos internos ou externos de qualquer outro Estado. Consequentemente, a intervenção armada e todas as outras formas de interferência ou tentativas de ameaça contra a personalidade do estado ou contra os seus elementos políticos, económicos e culturais são condenados.

c) A resolução nº 2625 (XXV), de 1970, da Assembleia – Geral das nações unidas, a qual visava defender os interesses dos países do terceiro mundo, bem como a efetividade das diferentes sentenças do tribunal Internacional de justiça da Haia, nomeadamente a que – em relação às atividades militares e paramilitares na Nicarágua – determinou, em junho de 1986, que o princípio de não intervenção se concretizasse no direito de todo o Estado Soberano conduzir os seus assuntos sem ingerência exterior" (Januário & Diogo, 2020, p. 644 - 645).

Aliás, está previsto neste trabalho uma abordagem das organizações internacionais, na tentativa de mostrar que estas são também agentes de ingerências, basta ver o papel das Nações Unidas, do Fundo Monetário Internacional e muitas outras organizações que têm sido relevantes e frequentes. Por outro lado, Bettati, pensando no papel destas organizações, considera "ingerência" como "ação de um Estado ou de uma organização internacional com o objetivo de examinar ou solucionar um assunto da competência de um ou vários Estados" (Bettati, 1996, p.641).

No âmbito da nossa Tese, entendemos por ingerência quando um Estado, um conjunto de Estados ou de organizações internacionais tentam impor, através de medidas de coação, a sua vontade a um ou vários Estados de forma ~~a~~ que sejam adotados, contra a sua vontade, determinados comportamentos nas suas políticas. Estas "ingerências[58]" podem implicar uma intervenção que regra geral implica o uso da força ou ajuda humanitária, como forma de salvaguarda dos direitos humanos.

Ademais, é preciso distinguir a ingerência[59] (entendida como assistência humanitária) de intervenção. Na verdade, como afirma Isabel Raimundo no seu livro Imperativo humanitário e Não Ingerência:

> "Por intervenção humanitária não implica o uso da força armada com finalidade militar, mas, e só em certos casos, com uma função de apoio logístico; visa prestar assistência a sua nacionalidade, indiscriminadamente;

[58] "Nestes termos, poder-se-á referir que a ingerência humanitária, e as consequentes intervenções dessas derivadas, se encontram submetidas ao princípio da proporcionalidade, ou seja, os factos e meios utilizados (nas intervenções) deverão corresponder de forma proporcional aos fins a que se destinam" (Diogo et al., 2004, p. 165).

[59] "De acordo com o Tribunal Internacional de Justiça, para que não haja ingerência (ilegítima) nos assuntos internos de outros Estados, a assistência deverá ser concebida sem discriminação a qualquer ente que dela necessita, prevenindo e aliviando os sofrimentos dos homens, protegendo a vida e a saúde, e fazendo respeitar a pessoa humana" (Diogo et al., 2004, p.23).

> trata-se, formalmente, de uma ação multinacional, a maioria das vezes sob a bandeira da ONU e onde intervêm tanto ONGs como o comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), tanto Estados como organizações inter-estatais; a sua finalidade imediata consiste em pôr em prática o livre acesso às vítimas para lhes chegar assistência" (Raimundo, 1999, p.36).

Esta afirmação leva-nos a aferir que os direitos humanos estão acima de qualquer afirmação jurídica, como é sobejamente reconhecido. Sendo que "A ingerência humanitária é, deste modo, considerada o prolongamento do direito à vida e dos direitos básicos elencados nas normas internacionais" (Diogo et al., 2004, p. 164). Estão em jogo os direitos humanos. Do preâmbulo da declaração Universal dos Direitos Humanos pode-se aferir no seu primeiro parágrafo que os direitos humanos são inatos, universais, inalienáveis e individuais (DUDH). Pelo que Isabel Raimundo afirma, citando o Papa João Paulo II, em 5 de dezembro de 1992, na abertura da Conferência Internacional sobre a Nutrição, organizada pela FAO e pela OMS, sustentando a obrigação da Comunidade Internacional numa Ingerência humanitária no caso de se verificar que:

> "Não é possível que as guerras entre as nações e os conflitos internos condenem os civis sem defesa a morrer de fome por motivos egoístas e partidários (…) Nesse caso, deve, por todas as formas, assegurar-se ajudas alimentares e sanitárias, e remover-se todos os obstáculos, incluindo os que provêm do recurso arbitrário ao princípio de não ingerência nos assuntos internos de um País (…). A consciência da humanidade, agora apoiada pelas disposições do direito Internacional, pede que seja tornada obrigatória a ingerência humanitária nas situações que comprometem gravemente a sobrevivência dos povos e de grupos étnicos inteiros. É um dever para as Nações Unidas e para a comunidade Internacional" (Raimundo, 1999, p.151)

Significa que a vida humana está acima de tudo. Os povos não podem estar reféns dos apetites egoístas dos dirigentes. A vida humana é uma dádiva e um direito natural. Veja-se o que diz Delgado no seu trabalho sobre o tema A *Soberania dos Estados Face a Questão da Ingerência Humanitária no Direito Internacional Público*:

> "A ideia de ingerência significa que o Estado não é o único a poder socorrer as suas vítimas. Este instituto se fundamentaria nos direitos humanos, principalmente, no direito à vida. A tese é que a assistência humanitária é um dos direitos do homem, uma vez que ela contribui aos direitos à vida e à saúde, que constituem uma das mais elevadas finalidades do Direito Internacional Público" (Delgado, 2006, p.1).

Ao afirmarmos que a vida humana e os direitos humanos são valores supremos, não pretendemos, de forma alguma, menosprezar a importância e o papel da soberania do Estado. Está assente que "o princípio de Soberania estabelece que o Estado goza de liberdade ou independência para realizar os atos que lhe aprouver, dentro dos limites fixados pelo Direito Internacional, sem necessitar do consentimento de qualquer outro Estado" (Delgado, 2006, p.4).

Se percebermos o conceito do dever como algo que obriga, designamo-lo como um imperativo. E se nós quisermos associar a Emmanuel Kant podemos dizer que se trata de um imperativo categórico à *priori*, como independente da experiência e, na dependência desta, à *posteriori*. Nisso, assiste o princípio segundo a qual ninguém devem ficar indiferente diante de tudo que vai contra a vida humana, sendo esta como um fim em si mesma e não como o meio para outro fim. E o primeiro responsável pela defesa da vida Humana num Estado deve ser o governo, usando os seus meios para que se cumpram os fins dos seus cidadãos. Lembremos que os contratualistas advogam que se deve delegar o direito da segurança ao Estado, pois este, a partir dos seus meios, saberá garantir a segurança de vida dos seres humanos. Este princípio de dever para com os humanos, - quando se trata do Direito internacional - perpassa e ultrapassa as fronteiras dos Estados. É dever dos outros Estados, alinhados em blocos, intervir sempre que está em perigo a Segurança Humana. Assim podemos concluir que é um dever. Mais, que um direito é um dever que é protelado pelas Nações Unidas de intervir. Aliás, é consensual que um direito é sempre acompanhado de um dever e por trás de um dever está um direito. Daí que, faz sentido falar de dever e direito.

O debate sobre o direito e o dever da ingerência Humanitária leva-nos a desembocar no Direito Internacional. Pois, a guerra é tão antiga como a própria humanidade. Podemo-nos aventurar em dizer que há guerra porque alguns encontram

na guerra oportunidade para satisfazer os seus interesses. Mas a humanidade poderia existir sem guerra. Porém, o ser humano na procura de satisfazer os egoísmos, sejam eles individuais ou coletivos, acaba enveredando pela guerra. É assim que nasce o direito internacional humanitário com vista a defender o ser humano, que é o que a seguir vamos tratar.

2.4. Fundamentos filosóficos da assistência humanitária

Se já houve algo sobre o qual a ciência se ocupou, esse algo é o ser humano. Basta lembrar que Kant já questionava o que posso saber, o que devo fazer e o que é permitido esperar. Estes questionamentos de Kant remetem-nos para a pergunta de sempre. Afinal, o que é o homem? A Sagrada Escritura, sobretudo o Pentateuco (os primeiros cinco livros da Bíblia) é uma tentativa de responder quem somos nós, de onde viemos, para aonde vamos e, no final, vai desaguar na mesma questão: quem é o homem?

2.4.1. O *Eu* como uma singularidade

O "Eu" passou a ser objeto de investigação filosófica a partir do momento em que a referência do Homem a si mesmo, como reflexão sobre si ou consciência, foi assumida como definição do homem (Abbagnano, 1998, p.68).

No ponto anterior refletimos sobre as diferentes dimensões da pessoa humana, em Levinas, tendo assinalado que a abertura ou o "existir – com", assinalava a essência fundamental da pessoa. Portanto, para Levinas, existir, significa "existir – com".

No presente ponto, pretendemos refletir sobre como Levinas concebe o indivíduo, na sua singularidade, o que, de certa forma, ajuda a compreender a medida da transcendência, esta entendida como uma socialidade.

Diferentemente de filósofos como Descartes e Kant que defendiam o pensamento como representação do ponto mais alto da humanidade, pois, para eles era através do

pensamento que o Homem transcendia; para Levinas, o pensamento, o psiquismo representa o princípio apenas da individuação (Lévinas, 2008).

Em a Crítica da Razão Prática, Kant (2004), afirma que a autonomia é o princípio da dignidade da natureza humana e de toda a natureza raciocinante. E aponta o uso da razão como caminho para a transcendência e, por conseguinte, meio pelo qual o Homem se torna Homem. Para Kant só o conhecimento é capaz de libertar o Homem. É pela razão que o Homem possui o conhecimento das leis da natureza e da socialidade, portanto, só quem escuta os apelos da consciência, faz o uso da razão, é capaz de sabiamente viver a socialidade e, por outro lado, desvendar os segredos da natureza para dominá-la.

Por seu turno Descartes, afirma que o Homem se torna existente pelo pensamento:

"Eu sou, se me engano; duvido, penso, existo: essa palavra é necessariamente verdadeira todas as vezes que a concebo em meu espírito. Minha existência como coisa que pensa está doravante garantida e vejo claramente que esta coisa pensante é mais fácil, enquanto tal, de conhecer do que o corpo, a cujo respeito até agora nada me certifica. Este Cogito, este "eu penso", modelo de pensamento claro e distinto, dá-me a garantia subjetiva de toda ideia clara e distinta no tempo em que a percebo. Ele funda já a possibilidade da ciência" (Descartes, 2001, p. 30).

Segundo (Abbagnano, 1998, p. 69) Descartes foi o primeiro a referir - se ao Homem como coisa pensante e esta definição foi acolhida e incorporada à tradição filosófica.

Por conseguinte, quer para Kant, quer para Descartes o pensamento é a dimensão fundamental da humanidade meio pelo qual o Homem transcende a si mesmo. O Eu é tomado como uma unidade que acompanha todas as representações, "como o eu penso" que constitui a perceção pura.

Porém, para Levinas o conhecimento é sempre uma adequação entre o pensamento e o que ele pensa. Há, segundo Levinas, uma impossibilidade de sair de si,

através do conhecimento. O conhecimento não põe o Homem em comunhão com o verdadeiramente outro, é ainda e sempre uma solidão (Lévinas, 2008, p. 50).

O que significa então para Levinas ser "Eu"? Em a "Totalidade e Infinito" faz uma interessante descrição sobre o Eu. Afirma que ser Eu é possuir uma identidade, como conteúdo. O Eu não é um Ser que se mantém sempre o mesmo, mas, ao ser cujo existir consiste em identificar-se, em reencontrar a sua identidade através de tudo o que lhe acontece. É a identidade por excelência, a obra original da identificação. A perspetiva levinasiana do Eu é paralela à perspetiva de Rosmini apud Abbagnano que refere que o Eu une ao conceito geral da alma, a relação da alma consigo mesmo, relação de identidade.

Portanto, sendo a identidade o conteúdo do Eu, esta é a única coisa que segundo Levinas, não se pode partilhar. A identidade, sendo uma das marcas de Ser é que tornam o Eu num ser singular. O Eu não pode ser objeto de totalização. O Eu permanece o mesmo perante a alteridade.

Segundo Levinas o Eu, representa uma marca negativa do Ser porque o Eu representa a solidão do Ser. O Eu é o lugar de encontro do Ser consigo mesmo, é a interioridade do Ser. A interioridade é identificada por Levinas como vida psíquica; e segundo afirma, "a vida psíquica que torna possível nascimento e morte é uma dimensão no ser, uma dimensão de não-essência..." (Lévinas, 2000, p.45) A interioridade como tal é para Levinas um nada, puro pensamento. Mas é justamente na interioridade onde reside o segredo que interrompe a continuidade do tempo histórico. Na perspetiva de Levinas é graças à dimensão da interioridade, que o ser se recusa ao conceito e resiste à totalização.

Esta perspetiva contrasta a afirmação de Hegel segundo a qual, Razão "é ao mesmo tempo substância e poder infinito, que ele é em si o material infinito de toda vida natural e espiritual e também a forma infinita, a realização de si como conteúdo" (Lévinas, 2008, p.52).

A par disso, podemos considerar dois aspetos relativos à pessoa humana: o primeiro é o facto de Levinas rejeitar a valorização do indivíduo captada a partir da sua racionalidade, visto que o pensamento é para Levinas o momento do isolamento, da

solidão do ser; o segundo aspeto a considerar é que em Levinas a pessoa humana é única e sua identidade vai se construindo no contacto com diversas realidades que a vida lhe apresenta. O Eu como uma singularidade, mesmo diante da alteridade, a alteridade não lhe pode captar o seu conteúdo, não pode tematizá-lo pois, para tal precisaria conhecer a sua identidade. Tarefa impossível segundo Levinas porque o Eu, mesmo para si é um mistério, sua identidade revela-se com os acontecimentos e com a realidade que se lhe apresenta.

Disto resulta que, mesmo na relação com o outro, o Eu permaneça inviolável, a interioridade que assinala a identidade do Eu é sempre um segredo para o outro. E segundo Levinas o pluralismo das sociedades só é possível a partir desse segredo. Mais uma vez encontramos aqui uma forte crítica à perspetiva de totalização da pessoa humana; retomando Hegel citado anteriormente, quando afirmou que na História do mundo os indivíduos de que se devia tratar eram os povos que eram ao mesmo tempo totalidades e estados. Em a Ética e Infinito no diálogo com Philippe Nemo, Levinas afirma que a relação entre os Homens é certamente a não-sintetizável por excelência pois, segundo sustenta, "na relação interpessoal, não se trata de pensar conjuntamente o eu e o outro, mas de estar diante. A verdadeira união ou a verdadeira junção não é uma junção de síntese, mas uma junção do frente a frente" (Lévinas, 2000, p.69).

O frente a frente a que o nosso autor se refere só é possível respeitando e salvaguardando a interioridade de outrem.

2.4.2. Epifania do rosto como caminho para transcendência do *Eu*

No ponto anterior, falámos da identidade do eu como sendo a marca da sua singularidade. Identidade como algo incomunicável que marca, desta forma, a recolha interior. Porém, observámos, igualmente, que o Eu representa uma marca negativa do ser, dado que, segundo Levinas a dimensão fundamental do Homem é a relacional. Nesta perspetiva, ser Homem significa "ser-com". É com a aparição do rosto que a dimensão relacional se efetiva. É a abordagem levinasiana sobre o rosto que pretendemos descrever, neste ponto.

Antes de mais, importa referir o significado do rosto para Levinas. Para este autor, rosto representa a saída do ser da sua singularidade, é o momento da elevação do ser; Levinas observa, igualmente, que "na sua exposição o rosto é sentido só para ele" (Lévinas, 2000, p. 78). A presença do rosto é algo indescritível, algo que não se pode reduzir a nenhuma perceção.

Em a "Totalidade e Infinito", Levinas afirma que o rosto está presente na sua recusa de ser conteúdo. Neste sentido, não poderá ser compreendido, isto é, englobado, nem visto, nem tocado porque na sensação visual ou táctil, a identidade do ele implica alteridade do objeto que precisamente se torna conteúdo (Lévinas, 2008).

Compreendemos, a partir daqui, que a epifania do rosto é uma consequência da inviolabilidade da identidade do eu, mesmo na presença do rosto, o eu não pode ter o intento de totalizá-lo. É uma presença na qual o rosto permanece transcendente, e ele só se dá na medida da sua acessibilidade. A presença do rosto é, em si, uma revelação, que deve ser tomada no sentido forte do termo, como manifestação da verdade.

Em Levinas, o conceito de rosto está fundado na ideia de infinito, que ele claramente chama Deus. "No acesso ao rosto, há também um acesso à ideia de Deus" (Lévinas, 2000, p.83). Nesta ótica, a epifania do rosto é também lugar da manifestação do divino. Daí a defesa de Levinas em afirmar que, na sua manifestação, o rosto não pode ser totalizado pois, totalizar o rosto implicaria na totalização da realidade divina presente no Homem, que é a nosso ver, onde, para o filósofo, reside o segredo da humanidade.

Outro aspeto na sua filosofia do rosto é o deste permanecer transcendente em relação ao eu. Esta ideia é discutida na sua obra "Transcendência e Inteligibilidade", acima referida, e onde fazendo um paralelismo entre o rosto e o Deus da revelação bíblica, observa (mos) que Deus na sua abertura para com o Homem, oferece-Se, doa-Se como Amor, distinto e transcendente. A exposição do rosto é a nosso ver, momento de revelação tanto para o rosto quer para o outro na medida em que na sua exposição o rosto obriga o eu a uma atitude, a forma como o eu acolhe o rosto, também revela o sentido do ser para o outro que acolhe o rosto.

O acesso ao rosto é definido por Levinas como momento ético. No frente a frente, - observa o autor-filósofo - é preciso considerar que o rosto pode até ser dominado pela perceção, mas não se pode reduzi-lo a esta. Na relação que se estabelece com o rosto é preciso considerar que o rosto é "mais alto do que outrem". Levinas faz um paralelismo entre a primazia do rosto em relação ao eu e a atitude que se toma quando duas pessoas estão para entrar em uma porta já aberta, em que comumente afirma-se primeiro o "senhor"; é este que Levinas procura descrever como a essência e o fundamental na relação entre o rosto e o eu.

À partida, uma relação de poder está longe de ser uma relação ética segundo esta perspetiva, a relação ética é, pois, aquele em que o Eu se descobre no Tu, e a partir do outro se percebe como um ser limitado, porque do outro só pode captar aquilo que lhe é oferecido, mas o outro é mais do que sua presença significa: O acesso ao rosto é, na linguagem levinasiana, o primeiro momento ético (Lévinas, 2008).

A verdadeira relação humana funda-se no reconhecimento da elevação do rosto. É o rosto que na sua transcendência expõe-se e inicia uma relação com outrem. Esta relação só começa quando o rosto interpela e aborda a outrem:

"Se o transcende decide entre a sensibilidade, se é abertura por excelência, se a sua visão é a visão da própria abertura do ser – ela decide sobre a visão das formas e não pode exprimir-se nem em termos de contemplação, nem em termos de prática. Ela é rosto, a sua relação é palavra" (Levinas: 2008, 187).

Para Levinas só o discurso põe em relação com o que permanece essencialmente transcendente. Este autor afirma que a obra fundamental da linguagem consiste em apresentar o transcendente. Portanto, a relação entre o outro e o rosto só é possível mediante a comunicação. Nesta, o primeiro que toma a iniciativa de abordar o outro é o rosto. Mesmo nesta relação mantida através do discurso o rosto continua o totalmente outro. "O facto de o rosto manter pelo discurso uma relação comigo não o inscreve no mesmo" (Levinas: 2008, p.189). Segundo Levinas é a ideia do Infinito que marca a exterioridade do rosto perante o outro.

O rosto interpela, fala e convida o outro a uma relação. Este convite é uma ordem, a qual o outro não se deve furtar. Sustentando, Levinas afirma que é difícil calar-se

diante de alguém, esta dificuldade tem o seu último fundamento na significação própria do dizer, seja qual for o dito. Quando alguém nos aborda há sempre uma resposta, há sempre alguma coisa a dizer.

Fizemos referência, - no primeiro capítulo e quando falávamos das dimensões da pessoa humana, - que o Homem era para Levinas um ser metafísico. Na epifania do rosto, está presente a ideia de Infinito. É esta, que na perspetiva de Levinas, suscita a afeção do finito pelo infinito. Pelo que, quando o rosto interpela o outro, há um acolhimento que é animado pelo desejo do Infinito. Portanto, entre o rosto e o outro desenvolve-se uma relação de amor e temor a Deus. Deus que se revela na abertura do rosto para o outrem (Levinas, 1991).

Portanto, a socialidade é construída, segundo Levinas, na pluralidade das identidades, onde na relação deixa-se o outro ser outro e não é tomado como pura parte do mundo. É no respeito e no temor e sobretudo no amor pelo outro que são firmadas as relações sociais.

Não pretendíamos aqui aprofundar a sua filosofia sobre a ideia do infinito, mas um aspeto precisamos assinalar em toda a sua filosofia Levinas que combate veemente o racionalismo e a tentativa de definir o Homem pela sua racionalidade, embora, na sua exposição sobre a ideia de infinito apoia-se em termos comparativos na conceção cartesiana sobre as demonstrações da existência de Deus. Segundo Descartes o pensamento finito do homem não pode tirar de si próprio a ideia do infinito, teria sido necessário que o próprio Deus a tivesse colocado em nós. Contudo, Levinas observa que em Descartes a ideia de infinito permanece uma ideia teorética, uma contemplação, um saber. Para Levinas o Infinito não é um saber, mas um desejo. Eis aqui a grande novidade. Pois, daqui deduz-se que a experiência de base da vida humana seja o sentimento. O outro deixa-se tocar, interpelar pelo rosto não mediante a razão, mas sim afecciona-se. É a afeção que deve constituir o fundamento da sociabilidade humana. Uma sociabilidade marcada pelo temor, amor e sobretudo responsabilidade pelo próximo.

2.5. Do Direito ao Dever: Questão Ética.

Aludimos ao facto de que o nosso debate não se cinge à abordagem do Instituto de Ingerência Humanitária, mas também à perceção de que para cada direito há um dever. Não se trata de questionar a legalidade do Instituto, na forma de ingerência. Como referimos o termo ingerência, por si só, significa intromissão e, isso, viola a Resolução 2131, de 1965, e o próprio art. 2,§7 da Carta da ONU, e, agora com a afirmação de seu valor costumeiro, com a sentença da Corte Internacional de Justiça (CIJ), de 27 de junho de 1986, no caso das atividades militares e paramilitares, na Nicarágua (Zanini, 2010, p.348).

Antes, pelo contrário, trata-se de dar um cunho ético à Ingerência. Tal é a preocupação moderna, como que a trazer à colação Kant quando nos fala do imperativo categórico que, em suma, significa um agir que cumpra uma norma aceite por todos, isto é, universal. Tirando da humanidade a toda a presunção da indiferença. Ao reiterarmos a discussão de direito, o dever da ingerência humanitária, queremos passar duma questão legal para uma questão ética. Pois, a ética é uma questão de dever. Falar hoje da ingerência urge mais do que nunca, falar do dever da ingerência humanitária.

A questão colocada nestes termos chama a colação a assistência humanitária, a urgência da assistência humanitária. Esta discussão atinge o seu auge com a controvérsia de Henry Dunant com o seu CICV e Bernard Kouchner, por este não concordar com o princípio da neutralidade da CICV que acabou levando à cisão dos dois. Porém, antes de falar desta controvérsia achamos importante consultar São Tomás e Santo Agostinho sobre a guerra justa, passando por Kant até chegarmos a Hans Jonas com o seu princípio de responsabilidade.

2.6. São Tomás a Santo Agostinho: Guerra Justa

A pretensão de defender uma doutrina e a soberania foi desde o início da humanidade vincado na história dos reinos, da religião e quiçá de algum movimento religioso (Guimarães, 2012) citando Garcia - Fitz diz que: “as diretrizes para a

qualificação de uma guerra justa foram extraídas dos princípios laicos, os quais tinham como base o direito civil. A guerra torna-se então uma extensão das leis através de meios extraordinários; um ato de violência legalizado e legitimado" (García-Fitz, 2003, p. 98). A guerra neste sentido é vista como meio para estabelecer a paz, de modo que há uma série de critérios exigidos para que a guerra seja considerada justa e imortalizados por Santo Agostinho:

1) Auctoritas – Somente o príncipe poderia declarar guerra.

2) Res – O objetivo do conflito teria sempre de ser um que visa à recuperação de bens ou propriedades e a defesa da pátria.

3) Causa – Somente a extrema necessidade pode justificar a guerra.

4) Animus – Nunca deve o ódio ou avareza inspirar o conflito (Guimarães, 2012, p.4).

Embora estes critérios sejam os principais da guerra justa, havia outros, como o critério de *personae*, que limitava a participação direta dos clérigos, crianças e mulheres em atos de violência. Esta participação podia tornar teoricamente injusta a guerra. Outrossim, a evolução e as ramificações desta guerra sempre justificada foram conhecidas como Guerra Santa, Cruzada e ou Reconquistas. Álvaro Pais, sintetizou em sete guerras olhando para as várias nuances no que concerne as diferenças das mesmas.[60]

[60] "Guerra Romana: Ora, para recapitularmos o exposto, pode dizer-se guerra romana a que se faz entre fiéis e infiéis, e esta é justa, como se disse acima no vers. Agora, para se ter um conhecimento mais claro. Chamo-lhe romana, porque Roma é a cabeça e mãe da nossa fé (C. XXV, q. I, cap. Haec est fides e cap. Quoniam; e Dec., tit De haerecticis, cap. Ad abolendam).

Judicial: A segunda é a que se faz entre os fiéis que atacam por autoridade do juiz, e esta pode chamar-se judicial e é justa, como acima se disse.

Presuntuosa: A terceira é a que fazem os fiéis à revelia do juiz, e esta pode chamar-se presuntuosa e é injusta, como se disse acima.

Lícita: A quarta é a que fazem os fiéis por autoridade do direito, e esta é lícita e justa, como se disse acima.

Temerária: A quinta é a que fazem os fiéis contra a autoridade do direito, e esta é temerária e injusta, como se disse acima.

Esta concepção da guerra justa apropriada por Santo Agostinho difere de algum modo, da definição da guerra na obra *Da Guerra, um* clássico da filosofia militar escrito pelo chefe do Estado-Maior dos exércitos prussianos e diretor da Academia Militar de Berlim de Carl-Von-Clausewitz: "A guerra é, pois, um ato de violência destinado a forçar o adversário a submeter-se à nossa vontade" (Clausewitz, 1996, p.7). Talvez seja por isso que Sun Tzu na sua obra a Arte da Guerra afirma que: "na guerra, o essencial é a vitória e não campanhas prolongadas" (Tzu, 2006, p.19). Entendemos que a prolongação da guerra é desgastante e pode não atingir o objetivo que é vencer.

Ora, ao chamar à colação estes dois autores: São Tomás e Santo Agostinho, não pretendemos afirmar que sejam os únicos que se debruçaram sobre a guerra justa. Antes pelo contrário, houve muitos outros que trataram deste assunto, todavia estes dois ~~têm os~~ autores fizeram uma sistematização que, durante a vigência dos reinos, era comum que se decretassem guerras e que, no seu entender, podem ser consideradas justas porque, além da conquista, visam solidificar a legitimidade dos reinos. Desde o império Grego ao Romano encontramos uma história prenhe destes fenómenos de guerra. A própria Bíblia mostra que o povo de Israel quando saiu do Egito e chegam à terra prometida, exigiram a Samuel que lhes desse um rei como outros povos tinham (1 Samuel 8), um rei que os governasse. Por detrás desta mentalidade de pedido de rei está assente que era o povo eleito e por consequência tinha legitimidade para conquistar e dominar outros povos.

Não é por acaso que foi no tempo da Monarquia na Sagrada Escritura que houve muitas guerras de conquista e domínio. Mas, reza também a história, que fora do que está descrito na Bíblia, tanto o cristianismo como o Islão foram caracterizados por Guerras denominadas por Guerras Justas, que os católicos chamaram de cruzadas e os

Voluntária: A sexta é a que fazem os fiéis atacando os outros por autoridade própria, e esta pode dizer-se voluntária e injusta, como se disse acima.

Necessária: A sétima é a que fazem os fiéis defendendo-se com a autoridade do direito contra os que os atacam voluntariamente, e esta pode dizer-se necessária e justa, como se disse acima" (Pais, 1995, p.505).

muçulmanos chamaram de guerra santa. Esta explanação visa mostrar como é que deve ser enquadrada a Guerra Justa que tanto São Agostinho como São Tomás falam.

Para Santo Agostinho o tema de Guerra Justa está bem presente na sua obra *A Cidade de Deus*. Dizer Guerra Justa quer dizer que deve haver uma causa para tal guerra. Na verdade, ao longo da história da humanidade, tem-se procurado razões, digamos razões justas, por parte de quem move a guerra. As religiões nascem com a pretensão de serem elas detentoras da verdade, quer dizer somente elas é que conhecem a verdade. Basta ver as guerras movidas pelos extremistas islâmicos, para chamarem a si verdade. A este propósito, José Fontes, no seu artigo intitulado *O Direito de Ingerência e as Visões Agostiniana, Tomista e Moriana da Intervenção Justa - Uma nova abordagem politológica*, diz que:

> "Os teorizadores da guerra e da causa justa desta foram influenciados pelos movimentos e pelas correntes de pensamento da época, designadamente das cruzadas contra os «infiéis» e os «mouros» e sentiram a necessidade de justificação e legitimação de alguns comportamentos da Igreja Universal e das religiões das quais provêm" (Fontes, 2007, p.8).

Tendo em conta o que Fontes escreve, não se pode usar as cruzadas e a guerra santa como justificativa para falar de Guerra Justa. Ademais, apesar da laicidade dos Estados, sabe-se que na idade média era difícil dissociar a religião do estado. Pelo que a causalidade da guerra justa ou toda tentativa de encontrar uma causa justa para as guerras, segundo estes, deve-se à fidelidade ou infidelidade seja dos católicos ou dos muçulmanos ou dos mouros se assim quisermos dizer.

Acontece que, apesar de Santo Agostinho ser conhecido como o doutrinador da guerra justa e das causas (motivações) da guerra, está longe de ser um sistematizador dessa doutrina. Na verdade, é uma tentativa de interpretação das suas cartas 138 e 189 *Contra Faustum* e, de modo particular, a obra *A Cidade de Deus.* Estas duas obras foram uma tentativa de responder aos questionamentos que lhe foram feitos, de modo particular por Fausto. Agostinho mostra que a única razão que torna uma guerra justa é quando visa o estabelecimento da paz, como a seguir podemos confirmar:

> "E assim todos os homens desejam ter paz com seu próprio círculo, com quem desejam governar da maneira mais conveniente. Pois mesmo aqueles que guerreiam contra os que desejam tornar seus, desejam lhes impor as leis de sua própria paz" (Agostinho, 1996, XIX, p. 12).

Definitivamente, a única causa ou motivação que pode tornar uma guerra justa é sempre a paz. Esta insistência encontra a sua consistência numa autoridade do qual não se deve desobedecer que é o *summum bonum* (Deus). É por isso que, na conceção de Santo Agostinho, fazer guerra justa é fundamentá-la na autoridade de Deus. Uma guerra só é justificada se não tem motivações impuras e quem a desencadeia deve ser imbuído da autoridade divina. Daqui que esta guerra ou ação pode ser punitiva ou coerciva, pois visa cumprir a vontade de Deus. Este argumento de obediência ao mandamento divino, segundo Santo Agostinho, foi por ele usado para responder a Fausto, que repudiava a guerra feita aos Egípcios por Moisés. Santo Agostinho responde que Moisés cumpria uma ordem divina e esta deve ser cumprida porque visa estabelecer a Paz (Sousa, 2011, p.55).

Pelo lado de São Tomás, mesmo que tenha escrito uma obra que fale, diretamente, da guerra justa, a referência é sempre a sua obra-prima a Suma Teológica. De facto, como diz Henrique Quinta Nova no seu artigo *A Guerra Justa ou Justiça da Guerra no Pensamento Português* "Será, no entanto, S. Tomás de Aquino (1227-1274) que exporá as grandes balizas condicionantes da moralidade da guerra, ou melhor, as condições para a sua legitimidade: a autoridade do príncipe, a justa causa e a reta intenção. Aponta ainda como finalidade última da guerra, o bem comum e a paz" (Nova, 1996, p. 170). De algum modo, têm sido estes elementos que, contemporaneamente, têm sido advogados para que se faça a guerra, na busca da paz, que se traduza no bem comum. Hoje, com a criação das Nações Unidas, esta missão da legitimidade da guerra tem cabido ao Conselho de Segurança da Nações Unidas.

2.7. Bernard Kouchner: ética humanitária

A abordagem da ética de Hans Jonas levou-nos a concluir que há uma tendência a fazer ruturas com as chamadas éticas tradicionais por se preocuparem, somente com o indivíduo. A ética contemporânea, no geral, ocupa-se do global. Estas palavras preliminares, vêm a propósito do que veremos a seguir. Por um lado, se se deve aceitar que a CICV é a personificação do direito humanitário, por outro, não se pode negar que Bernard Kouchner é um autor de relevo sobre a ética humanitária, ao trazer um novo paradigma que consiste em questionar o princípio da neutralidade da CICV.

2.7.1. Corredores humanitários: Questionados

A ingerência humanitária prevê a criação de corredores, comumente, chamados de corredores humanitários. Uma definição simplista de corredores humanitários seria a de um espaço aberto, onde se estabelecem tréguas entre ambas as partes para permitir a assistência humanitária aos feridos e a outros que possam necessitar, como os doentes, os que passam fome entre outros. Por seu lado, David Augusto Fernandes, no seu artigo intitulado *Organização das Nações Unidas: Corredores Humanitários e a Dignidade Da Pessoa Humana,* afirma que:

> "O corredor humanitário (CH) é um tipo de zona desmilitarizada temporária destinada a permitir a passagem segura de ajuda humanitária e/ou refugiados fora de uma região em crise. Tal corredor também pode ser associado a uma zona de exclusão aérea ou zona de exclusão de movimentação. Na prática os corredores humanitários também têm sido sugeridos como um meio de fornecer armas a uma força sitiada. A criação do CH corresponde, assim, a uma necessidade fundamental: garantir as condições para que as vítimas dos conflitos armados recebam o socorro esperado, assim como não se distancie de foco o princípio da dignidade da pessoa humana" (Fernandes, 2016, p.203).

Fernandes, citando Alberto Amaral Júnior, fala-nos dos tipos de corredores, tendo como referência Mario Bettati:

> "Mario Bettati, descrito por Alberto do Amaral Júnior, apresenta três tipos de CH: a) os corredores de acesso, que favorecem a chegada do socorro às populações necessitadas (conforme Resolução do Conselho de Segurança nº 893/1994); b) os corredores de evacuação, que permitem a fuga das pessoas em situação de perigo iminente (conforme Resolução do Conselho de Segurança nº 954/1994); c) os corredores de retorno, que possibilitam o regresso dos refugiados. Cada qual possui regime jurídico, formalidades administrativas e especificidades logísticas diferentes, realizando-se por via marítima, fluvial ou aérea (Amaral Júnior, 2012, p.249)" (Fernandes, 2016, p.203).

Este tema dos corredores humanitários vem a propósito dos questionamentos feitos por Kouchner e, sobretudo em relação ao princípio da neutralidade. Para que possam existir corredores humanitários, é necessário que as partes em conflito consintam, pois, caso contrário não podem ter acesso às vítimas. É perante este facto que Kouchner se revolta no sentido em que a vida humana não pode estar refém dos beligerantes. E mais, diante dessas situações a humanidade não pode ficar indiferente, há que agir tendo em conta que ingerência humanitária não é uma questão somente de direito, mas de dever. E por ser direito, por consciência ninguém devia ficar indiferente. Por outro lado, a Cruz Vermelha não se deve contentar por fazer aquilo que as partes querem, mas fazer tudo para salvar a vida humana. A dignidade humana não deve estar refém dos beligerantes, mas acima de todos os valores. Esta questão dos corredores humanitários tem constituído um calcanhar de Aquiles até para a ONU, na medida que tem tido dificuldades de acesso às vítimas. Basta ver a questão da guerra da Síria. Fazendo jus ao que Kouchner reclama e inclusive se revolta, é um caminho que abre e abriu para que se tenha atenção às vítimas das guerras. Na verdade, como afirma Fernandes, com o protocolo de Genebra, Haia e outros, já estava previsto a base legal para a criação do corredor humanitário para o acesso às vítimas de guerra, como se pode conferir:

> "A base legal para a criação do CH pode ser observada na Resolução n° 45/100 da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), de 14 de dezembro de 1990, que funciona aqui como paradigma, já que existiram outras resoluções

> deste gênero, conforme a Resolução n°43/131, de 8 de dezembro de 1988, da AGNU. Ademais, idênticas previsões ocorreram nos anos subsequentes, em numerosas resoluções do Conselho de Segurança, conferindo-lhe natureza jurídica incontestável" (Fernandes, 2016, p.202).

Foi Graças à luta travada por Kouchner, que o conceito de corredores humanitários foi evoluindo de resoluções em resoluções até se chegar a afirmar que os corredores humanitários têm caráter obrigatório e não facultativo:

> "A partir de 1990, a prática do Conselho de Segurança consolida gradualmente a ingerência através da adoção de resoluções nas quais o carácter obrigatório do livre acesso às vítimas é martelado. Um número considerável de resoluções do Conselho de Segurança, respeitantes ao livre acesso às vítimas, foi adotado a partir de 1991: a guerra do golfo, a situação no Libéria, a situação em Angola, a situação na Geórgia, a situação em Moçambique, no Yémen, na Somália, no Anto Karabakh, a situação no Ruanda, a guerra na ex-Jugoslávia" (Portela e Vieira, 2016, p.22)

Os corredores humanitários são por assim dizer o elemento notório da ingerência humanitária. Por isso é que a sua implementação não tem sido fácil, pois para os beligerantes é intromissão e não assistência. Hoje mais do que nunca, e graças ao papel desencadeado por Kouchner na pressão para o dever e não só direito, os corredores humanitários em termos de resoluções têm evoluído muito. Mas, ao mesmo tempo, continuam a ser contestados e questionados por não responderem à demanda das várias situações de ingerência humanitária. E por não ter a pujança que seria suposto ter, muito por culpa do princípio da neutralidade, que Kouchner critica bastante, chegando ao ponto da cisão como vimos acima e logo a seguir iremos ver a instituição que Kouchner cria, não só com um cunho humanitário, mas também político.

2.8. Da assistência à urgência: intervenção para não morrer

Esta é a palavra de ordem: intervir para não morrer. Mario Bettati, a propósito, diz-nos que o Direito Internacional tende a usar a expressão urgentistas para distinguir dos desenvolvistas como a seguir nos explica Portela e Vieira:

"No domínio humanitário, usa-se distinguir os "urgentistas" dos "desenvolvistas". A noção de urgência está aí incontestavelmente ligada à morte no que ela caracteriza a noção de uma pessoa que, faltando uma intervenção da parte de um terceiro, morreria. Ela está igualmente associada a uma ideia de restrição temporal no que esta intervenção seria vã se ela não acontecesse após um certo debate. O sem-fronteirismo é ao mesmo tempo um meio e uma necessidade para permitir o exercício do direito à vida" (Portela e Vieira, 2016, p. 20).

A urgência, como a própria palavra diz, é algo que deve ser feito, urgentemente, para evitar a morte das pessoas. Por isso, estes profissionais sem fronteiras vêm dar ênfase ao facto que a vida está em primeiro lugar. A vida humana não tem fronteiras e porque a vida humana não tem fronteiras, os médicos não têm fronteiras e, por conseguinte, devem ser permitidos e aceites para entrar em qualquer Estado, para salvar vidas. Não é por acaso que estes médicos, em alguns países, acabam desafiando as autoridades entrando sem vistos, o que leva a que, vezes sem conta, seja expulsos ou repatriados. Mas todos estes riscos são feitos pela urgência de salvar vidas humanas. A vida está acima de todas as estruturas. Neste sentido, trata-se de intervir com o único objetivo de salvar vidas. Graças à mediatização e à ingerência humanitária conseguem-se salvar vidas. Deve-se muito aos casos Camboja (1978), Somália (1992), Ruanda (1994), Kosovo (1999) e outros apresentados pelos Médicos do Mundo, liderados por Kouchner, que ~~se~~ salvaram vidas humanas.

2.9. Uso da força

Se percebemos a assistência humanitária como a parte civil de ingerência, então podemos acordar que a outra parte da ingerência humanitária é a intervenção armada ou

chamada uso de força. Há cada vez mais na literatura uma tentativa de distinguir as intervenções armadas assim como de conflitos e guerras. Recorre-se que hodiernamente usa-se a palavra conflitos armados em lugar de guerras[61]. Assim, as intervenções armadas são subdivididas em militares directas e assistência militar e esta por sua vez auxílio militar e auxílio armado.

Discutimos anteriormente que a ingerência humanitária não coloca nem deve colocar em causa o princípio de não ingerência que a priori parece contraditório. Heraclito já tinha previsto na sua doutrina que da luta dos contrários é que nasce a harmonia (Heráclito, 1996).

No caso concreto vincou-se que a ingerência humanitária nem sempre é pacífica, ou seja, as partes anuem. Mas o facto é que é preciso intervir para salvaguardar os direitos dos seres humanos.

Esgotados os meios pacíficos para assistência humanitária e porque não se pode ficar indiferente, a doutrina abre excepção para o uso de força somente assistência humanitária. Seria redundante questionar a autodeterminação dos Estados, e se quisermos da soberania absoluta que tal se revele obsoleta[62]. Todavia, é legitimo

[61] O pacto de Paris de Briand Kellog de 1928 composto de um pequeno preâmbulo e de três breves artigos, o pacto afirmava que as partes assinantes condenavam "o recurso à guerra para a solução das controvérsias internacionais e a ela renuncia(va)m como instrumento de política nacional nas suas mútuas relações" (Artigo 1), e comprometiam-se defendendo que a "superação ou a resolução de controvérsias ou conflitos que entre elas surjam, seja qual for a origem ou a natureza dos mesmos, só deve encontrar-se por meios pacíficos" (Artigo 2)

[62] As resoluções das Nações Unidas. S/Res/1296 (2000), §§ 5 e 8. Cf., também, S/Res 1314 (2000), sobre o envolvimento de crianças em conflitos armados vieram ampliarem o âmbito da actuação do CS na rubrica de proteção dos civis em conflitos armados, considerou que violações sistemáticas, flagrantes e amplas do Direito Humanitário e dos direitos humanos em situação de conflito armado – como a recusa deliberada de assistência humanitária às vítimas – podem constituir ameaça à paz e à segurança internacionais e induzir o Conselho a tomar as medidas adequadas, dentre as quais, implicitamente, o recurso à força armada.

O CIJ questiona o facto que assistência humanitária possa ser concedida com uso da força, como exemplo, navios de guerra, canhões virados para outro Estado No Caso Nicarágua (méritos), a CIJ

questionar, se o uso da força não irá infligir aqueles que são princípios fundamentais do DIH: humanidade, imparcialidade, neutralidade e independência[63]. Entretanto, pode-se citar caso de Kosovo, o início da operação da OTAN desencadeou campanha em larga-escala contra a população de origem albanesa. Estima-se que 2.500 kosovares tenham sido assassinados nos doze meses anteriores ao bombardeio aliado, enquanto, nas onze semanas posteriores, esse número tenha aumentado para cerca de 10.000 (Viotti, 2004). Percebe-se a complexidade da assistência humanitária e do uso da força que coloca em causa, sobretudo o princípio da neutralidade em caso de genocídio ou crimes contra humanidade na criação de zonas de proteção humanitária (safe havens) em colocar em causa a vida humana, o que se revela impossível. O que se revela impossível porque por um lado é preciso defender as vítimas, mas por outro lado é preciso ser proporcional no uso da força. Por outra, o uso da força tanto pode criar espaço para a assistência

conclui que: "§ 268. De qualquer modo, apesar de que os Estados Unidos possam formar sua própria avaliação da situação acerca do respeito aos direitos humanos na Nicarágua, o uso da força não pode ser o meio apropriado para monitorar ou garantir esse respeito. No que tange às ações efetivamente tomadas, a proteção dos direitos humanos, um objetivo estritamente humanitário, não pode ser compatível com minar portos, destruir instalações petrolíferas ou, mesmo, treinar, armar e equipar os contras".

artigo 89 do Protocolo I, que reitera a proscrição do uso da força, exceto nos casos previstos na Carta das Nações Unidas, ou seja, em legítima defesa ou com base nos poderes coercivos do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

[63] O CIJ questiona o facto que assistência humanitária possa ser concedida com uso da força, como exemplo, navios de guerra, canhões virados para outro Estado No Caso Nicarágua (méritos), a CIJ conclui que: "§ 268. De qualquer modo, apesar de que os Estados Unidos possam formar sua própria avaliação da situação acerca do respeito aos direitos humanos na Nicarágua, o uso da força não pode ser o meio apropriado para monitorar ou garantir esse respeito. No que tange às ações efetivamente tomadas, a proteção dos direitos humanos, um objetivo estritamente humanitário, não pode ser compatível com minar portos, destruir instalações petrolíferas ou, mesmo, treinar, armar e equipar os contras".

humanitária até para prevenir o agravamento da situação, como pode agravar a situação[64].

E porque o uso da força pode colocar em causa até as pessoas a quem se quer dar assistência, no sentido em que as partes podem, em legítima defesa, ou em defesa da soberania responder o uso da força com a força. Sendo que alguns requisitos são necessários, segundo José Fontes, tais como:

- ✓ Causa justa;
- ✓ Intervenção (coerciva) na esfera de acção territorial ou populacional dos Estados de forma neutra e imparcial;
- ✓ Ausência de consentimento expresso, tácito ou presumido do Estado intervencionado;
- ✓ Defesa de valores superiores;
- ✓ Proporcionalidade nos meios a utilizar e proibição de excesso;
- ✓ Título jurídico habilitante ou legitimador de intervenção (designadamente uma deliberação das nas Nações Unidas);
- ✓ Respeito pelo direito internacional público geral e pelas deliberações proferidas pelas instâncias internacionais competentes, originais ou supervenientes relativas ao caso concreto (Fontes, 2007, p.6).

Enquanto Teresa Leal Coelho no seu artigo intitulado "O Direito Internacional e a Ingerência Humanitária: o poder/dever da intervenção armada", elenca os seguintes requisitos para que se verifique uma intervenção armada:

[64] artigo 89 do Protocolo I, que reitera a proscrição do uso da força, exceto nos casos previstos na Carta das Nações Unidas, ou seja, em legítima defesa ou com base nos poderes coercivos do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

a) Verificação da gravidade e da natureza das violações do Direito imperativo bem como das respectivas consequências a curto, médio e longo prazo, de acordo com os Princípios da humanidade, da proporcionalidade e da necessidade;

b) Verificação da irredutibilidade do agressor contra o qual se intervém e da respectiva reincidência;

c) Enquadramento numa "Consciência universal" do reconhecimento de ameaça efectiva à segurança e à Ordem Pública internacionais. No contexto actual, já com envolvimento de uma sociedade civil internacional e com a formação de uma opinião pública internacional;

d) Princípio do esgotamento, ou verificação da não adequabilidade dos meios de solução pacífica de conflitos;

e) Princípio do esgotamento ou verificação da não adequabilidade do recurso ao uso da força não armada, através do recurso a sanções, bloqueios, mensagens políticas e diplomáticas, etc., de acordo com os Princípios da proporcionalidade e da necessidade;

f) Respeito pela proeminência de um sistema internacional instituído;

g) Formulação de um ultimato ao agressor com firme pedido de reposição pela legalidade (Coelho, 2003:117).

Como se pode perceber, o uso da força é sempre o último recurso e deve responder aos requisitos acima enunciados, caso contrário estaremos a atropelar os princípios fundamentais do direito internacional e de não ingerência e sobretudo de não intervenção armada. A Carta das Nações Unidas no VI capítulo de resolução de conflitos pelo CS dá primazia às soluções pacíficas, aliás o título do Capítulo VI é: a solução pacífica de controvérsias que encontram corpo no art. 33:

> "1. As partes numa controvérsia, que possa vir a constituir uma ameaça à paz e segurança internacionais, procurarão, antes de tudo, chegar a uma solução por negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, via judicial, recurso à organizações ou acordos regionais, ou qualquer outro meio pacífico à sua escolha;

> 2. O Conselho de Segurança convidará, se o julgar necessário, as referidas partes a resolver por tais meios as suas controvérsias".

Desde a falhada Sociedade das Nações e passando por outros pactos de Paz, há um querer que os conflitos sejam resolvidos pacificamente e este caminho que o CS procura percorrer. Reparamos que o uso da força aparece como legítima defesa e para assistência humanitária na falta do consentimento das partes e nas situações que acima mencionamos[65]

2.10. Assistência fora da guerra

Outro debate, que tem suscitado interesse, diz respeito à questão da ingerência humanitária somente durante os conflitos bélicos. Como já detalhamos acima, quando falamos da Segurança, referimos que não só se restringia a questões militares, mas a uma segurança abrangente, como a do meio ambiente. As alterações climáticas e os desastres naturais convocam o mundo a refletir nestes assuntos, sobretudo no que concerne à ingerência. Ingerência, dado que estes fenómenos têm tal dimensão que muitos Estados, por si sós, se sentem impotentes. Calcula-se que as alterações climáticas

[65] Situações que coloquem em causa a paz e a segurança mereceram uma resposta do CS, como se pode aferir no artigo 41 e 42, respectivamente:

Artº. 41

O Conselho de Segurança decidirá sobre as medidas que, sem envolver o emprego de forças armadas, deverão ser tomadas para tornar efectivas as suas decisões e poderá instar os membros das Nações Unidas a aplicarem tais medidas. Estas poderão incluir a interrupção completa ou parcial das relações económicas, dos meios de comunicação ferroviários, marítimos, aéreos, postais, telegráficos, radioeléctricos, ou de outra qualquer espécie, e o rompimento das relações diplomáticas.

Artº. 42

Se o Conselho de Segurança considerar que as medidas previstas no Artº. 41 seriam ou demonstraram ser inadequadas, poderá levar a efeito, por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, a acção que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. Tal acção poderá compreender demonstrações, bloqueios e outras operações, por parte das forças aéreas, navais ou terrestres dos membros das Nações Unidas.

dizimam mais que os conflitos bélicos. A seguir, apresentamos, duma maneira sucinta os conceitos as implicações e as consequências das alterações climáticas.

2.10.1. Visão geral

Parece-nos importante discutir a questão da conceptualização de alterações climáticas, vai ser fundamental quando estivermos a debruçar sobre o quadro normativo fora da guerra. Assim, tomamos em conta a chamada Convenção - Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima (UNFCCC), que no seu Artigo 1 define alteração climática "significa uma mudança de clima atribuível direta ou indiretamente à atividade humana que altera a composição da atmosfera global e que vai além de variabilidade climática natural observada ao longo de períodos comparáveis.

Concomitante refere-se aquelas que são as miniestações das alterações climáticas, onde dá enfase: incremento da temperatura global, alterações nos padrões de precipitação e diminuição nas quantidades de gelo e neve. Recentemente, circulam informações que apontam para um vulcão em Malaca que pode ser fatal para o mundo, já que pode provocar a quebra de muitos cabos submarinos da Internet e que tem influência global. Esta situação junta-se ao degelo no Oceano Ártico que podem propiciar cheias e outras situações típicas das mudanças climáticas.

Ao conceito de alterações climática e das respetivas manifestações, alia-se o conceito de Desastre que é o apresentado pela Estratégia Internacional das Nações Unidas para a Redução de Desastres (UN - ISDR, 2004). Define desastre como "uma grave perturbação do funcionamento de uma comunidade ou sociedade causando perdas humanas, materiais, económicas ou ambientais generalizadas que excedam a capacidade da comunidade ou sociedade afetadas para lidarem com a situação exclusivamente com recursos próprios". Esta definição é que está bem patente na questão da segurança humana. Assim, a partir do início da década de 1990, diversas academias e centros de investigação enveredaram por estudos sobre hipotéticas relações entre fatores ambientais e conflitos. Na linha dos impulsionadores, verificamos que no início da década 90: Grupo de Toronto liderado por Thomas Homer - Dixon e Grupo de Zurique,

liderado por Günter Bächler e Spill Mann deram origem ao Environment and Conflicts Project (ENCOP), no Instituto Federal de Tecnologia Suíço (ETH), em Zurique. Também, em meados da década 90: surgiram mais dois grupos: o Grupo de Oslo, em torno de Gleditsch, cujo trabalho se baseou em estudos quantitativos, e o Global Environmental Change and Human Security Project (GECHS), em torno de Matthew, com sede em Irvine, Califórnia. Pensou-se numa abordagem Institucional, tal como referido na obra de Rachel Carson (1962) Silent Springs, que constitui uma referência e ponto de partida para a intensificação do debate que se seguiu durante os dez anos precedentes à primeira conferência mundial das Nações Unidas (NU) sobre problemas globais de ambiente de 1972, em Estocolmo. O que se sabe é que os desastres naturais criam insegurança, ameaça, fazendo que a sociedade viva preocupada. Todavia, desestabiliza a economia e por via disso, até podem criar convulsões sociais e mesmo dar a impressão de serem estados falhados. Sendo que os desastres naturais podem significar que há um perigo natural, há uma exposição, mas também há vulnerabilidade. Estes três elementos requerem do ser humano a criação de um conjunto de características para uma sociedade em termos da sua capacidade para antecipar, enfrentar, resistir e recuperar do impacto dos riscos naturais.

No início do século 21, as questões ambientais e as implicações securitárias subiram ao palco das Nações Unidas. Para uma leitura complementar, pode-se conferir (Feiteira et al., 2016).

2.11. Mapeamento da Ingerência Humanitária

As intervenções humanitárias já eram comum na Grécia e Roma[66]. Desde a tentativa de assumpção da intervenção humanitária pelo Professor Wheeler assim como pelo doutrinador de direito L. F. E. Goldie como situações de violação de direitos humanos, tendo sido mais desde o final da Guerra Fria onde Conselho de Segurança já

[66] Um exemplo muito antigo de intervenção para alterar os valores do Estado-alvo encontra-se nas condições estabelecidas pelo príncipe de Siracusa após a derrota de Cartago em 480 a.C., pelas quais se exigia o fim de uma prática religiosa considerada odiosa (Abiew, 1999, p. 44).

autorizou entre outras intervenções humanitárias: Somália (1992-1993), Bósnia e Herzegovina (1992-1995), Ruanda (1994), Haiti (1994), Albânia (1997), Serra Leoa (1997-2000) e Timor Leste (1999). Trata-se de uma prática ad hoc do Conselho de Segurança e, portanto, a existência de violações de direitos humanos em grande escala não constitui, por si só, motivo para autorização da intervenção. Como exemplos, destaque-se o caso de Kosovo e do norte do Iraque, que, apesar do notório conhecimento da gravidade de ambas as situações, o Conselho de Segurança não autorizou expressamente as intervenções (Kenkel, 2012). Nesse sentido, as intervenções humanitárias são autorizadas caso a caso.

2.11.1. Caso Camboja

No dia 25 de dezembro de 1978, após uma série de incursões armadas e de ataques das forças do regime cambojano do Khmer Vermelho ao território do Vietnã, o governo de Hanoi inicia uma campanha militar contra o Camboja: um exército de cerca de 100.000 soldados, vietnamitas distribuídos por 12 divisões, é desdobrado e avança, sem muita dificuldade, sobre o território cambojano contra as forças de Pol Pot. Em 7 de janeiro de 1979, a capital Phnom Penh é tomada pelas forças vietnamitas e, no dia seguinte, Pol Pot e seu regime são depostos. Pol Pot ascendeu ao poder no Camboja em 1 de abril de 1975, data do fim de uma guerra civil em que os comunistas, os Khmer Vermelhos, sob sua liderança saíram vitoriosos, depuseram o então Presidente LonNol, e mudaram o nome do Estado para Kampuchea Democrático. Sua plataforma de governo estava centrada em dois principais pontos: a total reconstrução da sociedade cambojana e o revisionismo das fronteiras do território da Kampuchea.

Enquanto o primeiro ponto, sob o aspecto da política interna, implicava na destruição de tudo aquilo que pudesse estar associado ao governo deposto, o segundo, na ótica da política externa, resultava em um conflito com o Vietnã, porque sua proposta era a de estender as fronteiras da Kampuchea até o delta do rio Mekong, incluindo as áreas adjacentes à Saigon, um espaço geográfico que fazia parte do antigo Império Khmer, e que foi tomado à força pelos vietnamitas no passado. Em síntese, como destaca Wheller, a política do regime de Pol Pot orientava-se pelo fanatismo revolucionário

Khmer de fazer retornar a Kampuchea ao seu ano zero. Com efeito, a persecução desses dois objetivos políticos por Pol Pot resultaria na tragédia humanitária e na queda do seu regime, conforme veremos adiante.

A implantação da política interna de reorganização administrativa e econômica do Camboja pelo regime Khmer dava-se por três grandes conjuntos de ações: promoção forçada do esvaziamento das cidades, que eram percebidas como construções ocidentais voltadas para o consumo e um óbice à reestruturação projetada pelo regime; repúdio à tecnologia, ao capital e ao comércio e; execução de um programa marcado pela prática de violações sistemáticas, e em larga escala, dos Direitos Humanos da população civil cambojana, associada a crimes contra a humanidade. Em relação ao resultado desta última ação, destaca-se que cerca de dois milhões de cambojanos, o que corresponde a quase um terço da população da Kampuchea, à época estimada em seis milhões de pessoas, foram exterminados durante o período em que Pol Pot esteve no poder. Apesar dessas condutas criminosas terem recebido censuras internacionais, pois "as violações aos direitos eram conspícuas", até o início da campanha, campanha militar vietnamita no Natal de 1978, nenhuma ação concreta e objetiva para pôr fim aos abusos do governo de Phnom Penh foi mobilizada pela comunidade internacional. Do ponto de vista dos objetivos aspirados pela política do revisionismo das fronteiras da Kampuchea, no plano interno, o regime de Pol Pot difundia a ideia da legitimidade do retorno das fronteiras do Camboja à dimensão que possuía nos tempos da "Kapuchea Krom".

A propaganda oficial do seu governo buscava mobilizar o alinhamento da opinião pública interna a esta ideia. Para tanto, ela apelava a sentimentos ultranacionalistas, caracterizados pela ignorância dos princípios da Carta do não uso da força e da não intervenção e, por conseguinte, do necessário respeito à soberania vietnamita. No mesmo sentido, o governo de Phnom Penh manipulava as informações levadas à sua população e noticiava que o Vietnã possuía planos para conquistar a Kampuchea, o que só poderia ser evitado pela aniquilação dos vietnamitas.

Desta forma, buscava o regime do Khmer Vermelho promover a unidade nacional, fator condicionante para o alcance dos objetivos políticos do regime anteriormente citados, por meio da eleição dos vietnamitas como o inimigo a ser

destruído. Neste sentido, a cartilha da política adotada por esse regime espelha a essência da contraposição das categorias políticas amigo e inimigo de Carl Schmitt: aqueles que se opunham as aspirações do regime integravam a categoria do inimigo, e a guerra contra esses diferentes não era nada além da manifestação visível da inimizade. Assim, enquanto que no plano interno, o regime promoveu, como apontados linhas acima, a morte de milhares de inimigos do governo, na esfera internacional, ele cultuou a beligerância com o Vietnã e o assassinato de populações vietnamitas, como será apresentado a seguir. De fato, o discurso revisionista de Pol Pot é percebido por Hanoi como uma declaração de hostilidade ao Vietnã, e esta será ratificada pelas ações armadas contra o território vietnamita e sua população a partir do ano de 1976. Neste sentido, observa-se que a descrição do espectro da crise entre esses dois Estados, cujo lançamento do desafio inicial pode ser atribuído ao discurso revisionista em tela, revela que até o final do ano de 1976 houveram localizadas escaramuças bélicas fronteiriças entre os dois partidos. Mas, a partir do início do ano de 1977 a crise se eleva, a partir da destruição de vilarejos vietnamitas próximos da linha de fronteira e do massacre dos seus habitantes civis pelas forças do Khmer Vermelho.

Ao invés de oferecer uma resposta militar a este ataque e a outros em curso, até porque o apoio da China ao regime de Pol Pot recomendava extrema cautela, o governo de Hanoi insistia em resolver a questão do conflito fronteiriço pela via diplomática, mas qualquer negociação era repetidamente rejeitada por Phnom Penh. Contudo, após o ataque à província de Tay Ninh pelas forças do Khmer Vermelho, em 24 de setembro de 1977, e que no final se contabilizou o assassinato de centenas de civis vietnamitas, Hanoi decide apresentar uma resposta militar intimidadora às investidas de Pol Pot.

Desta forma, no mês seguinte a este ataque, as forças vietnamitas realizam uma incursão terrestre no território da Kampuchea, na qual uma coluna armada de 50.000 soldados adentrou por 25 quilômetros naquele Estado para seguidamente dele se retirar. Passados quatro meses desta manobra, em fevereiro de 1978 é apresentada por Hanoi uma nova proposta de diálogo para pôr fim à todas as hostilidades com Phnom Penh: a retirada de todas as forças para uma faixa aquém da distância de 5 quilômetros da linha de fronteira entre os dois Estados, que ficaria sob a inspeção internacional, e a conclusão

de um tratado baseado no respeito à integridade territorial das fronteiras atualmente existentes. Outra vez mais a proposta da diplomacia para resolver as controvérsias é rejeitada por Pol Pot que, por mensagem à Hanoi reitera a sua firme posição revisionista acerca das fronteiras.

Em virtude do insucesso das tentativas do diálogo diplomático e dissuasão pela manobra da incursão militar, o governo de Hanoi resolve então que a solução para a crise envolvia a deposição de Pol Pot por meio de uma intervenção armada direta se fosse necessário. Neste sentido, e a fim de contornar uma possível reação negativa de Beijing a esta iniciativa, o Politiburo vietnamita autoriza a organização do movimento de resistência armada a partir do recrutamento dos nacionais cambojanos refugiados em seu território, para que estes lançassem uma ofensiva em direção a Phnom Penh.

Paralelamente, a Rádio Hanoi passa a noticiar as atrocidades domésticas de Pol Pot e a incitar o povo do Camboja a agir contra o regime do Khmer. Esta foi a primeira vez que o Vietnã se apropriou do sofrimento humano cambojano no contexto da campanha deliberada contra o regime de Pol Pot. Meses depois, em novembro de 1978, Hanoi assina com Moscou um tratado de amizade, e desenvolve um esforço diplomático com o mesmo objetivo junto aos Estados do Sudeste da Ásia, além de apresentar a imagem do Vietnã como uma não ameaça à região.

Em 3 de dezembro deste mesmo ano é apresentado por Hanoi a United Front for the National Salvationof Kampuchea (UFNSK) e, em 25 de dezembro de 1978 tem início a intervenção do Vietnã no Camboja, cujas fileiras das armas era, em parte, mobiliada por combatentes da UFNSK. Poucos dias depois, em 7 de janeiro de 1979, Phnom Penh capitula, um novo governo é estabelecido. Seguidamente, Pol Pot requisita a atenção do CSNU para condenar a intervenção vietnamita, mas, a ex-URSS se opõe veementemente que o Conselho admita à inscrição da matéria na sua agenda, posto que este órgão não poderia atender a demanda de um governo que não existia mais, além do que, isto representaria a intervenção nos assuntos internos do novo governo do Camboja.

Superado a questão procedimental de admissibilidade do pedido, em 11 de janeiro de 1979 o CSNU se reúne para examinar esta intervenção, sendo fato que a ex-URSS vetou a aprovação de qualquer Resolução do CSNU que pudesse condenar a ação

do Vietnã. Sobre a justificativa apresentada pelo Vietnã perante o CSNU para a intervenção na Kampuchea, diferentemente da India, destaca-se que, apesar do regime deposto ser reconhecido por sistemáticas práticas de graves violações dos Direitos Humanos, Hanoi não reivindicou qualquer argumento humanitário para a sua ação militar. A partir da construção de um cenário onde duas guerras se desenvolveram simultaneamente contra o regime do Khmer Vermelho, limitou-se Hanoi, na exposição de suas razões, em fundamentar que o seu recurso à força deu-se no exercício do seu direito à legítima defesa, em face das agressões que houvera suportado suas fronteiras e seu povo. Esta teria sido uma guerra. Já a deposição do Pol Pot, esta se deu pela ação do UFNSK e, portanto, é matéria que se refere a outra guerra.

Em que pese a recepção pelos cambojanos dos vietnamitas como seus salvadores, apesar de desconfiarem das suas reais intenções, e a não aprovação pelo CSNU de qualquer Resolução sobre esta intervenção, haja vista o veto soviético, a reação internacional não se deu nos moldes de ratificá-la.

A AGNU manifestou a sua censura na Resolução n° 34/22, de 14 de novembro de 1979 e, reiteradamente, por uma década, manteve-se, por meio de sucessivas outras Resoluções, condenando a intervenção armada na Kampuchea e a sua ocupação militar pelo Vietnã, instando pela retirada as forças estrangeiras do território cambojano.

Contudo, em nenhuma delas a Assembleia teceu considerações em relação à situação humanitária da Kampuchea até esta intervenção, limitando-se tão somente a considerar que a intervenção era em si mesma uma ameaça à paz e segurança internacionais. Outro fato que merece atenção foi o não reconhecimento do novo governo e da recusa da AGNU em aceitar as credenciais do representante da República Popular da Kampuchea, designação adotada em substituição ao da República Democrática da Kampuchea nome empregado à época do regime do Khmer Vermelho, preferindo antes manter o status quo da representação do governo do Camboja.

Em termos práticos, este não reconhecimento e a recusa das credenciais revelam a falta de legitimidade perante a ONU do governo que sucedeu o de Pol Pot, bem como é uma censura à intervenção vietnamita, sobretudo, em face da sua persistente ocupação militar daquele Estado. Em termos das reações estatais individuais, os registros das

reuniões do CSNU consignam categóricas rejeições acerca da possibilidade do argumento humanitário operar como legitimador das ações de força. Expressou a França ser extremamente perigosa a justificativa de que é legítimo que um governo seja deposto pela força quando seu regime for detestável.

Na mesma direção o representante da Noruega inscreveu que embora fossem graves as violações aos Direitos Humanos cometidas pelo regime de Pol Pot, suas políticas públicas não justificam as ações vietnamitas.

Já a delegação do Reino Unido pronunciou que independentemente do que se fale sobre os direitos humanos no Camboja, nada é possível de escusar o Vietnã pela violação à integridade do território daquele Estado.

Não muito distante desta linha de entendimento foram as compreensões externadas pela Austrália, Bolívia, Jamaica, Bangladesh, Gabão, Kwait, Sudão, Zâmbia e a dos Estados membros da Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN), que compartilharam a ideia comum da natureza da matéria dos direitos humanos como um assunto da jurisdição interna dos Estados, mesmo que as condutas destes sujeitos sejam repreensíveis, elas não excecionariam o princípio da não intervenção.

Do exposto sobre este caso, pode-se afirmar que os elementos dele reunidos e apresentados neste trabalho atestam que a medida de força unilateral do Vietnam não pode ser qualificada de intervenção humanitária. A questão da proteção dos direitos humanos passou ao largo de todas as discussões centrais, tanto por parte dos Estados diretamente envolvidos nas hostilidades, quanto pelos demais Estados e pela própria ONU.

Mesmo quando esta foi tratada, os Estados rejeitaram essa proteção unilateral enquanto medida capaz de legitimar a intervenção armada efetuada por um Estado de forma unilateral. Por sua vez, o Estado interventor em momento algum postulou o argumento de fulcro humanitário para fundamentar o seu recurso à força. Sua convicção de direito externada para a intervenção manteve-se dentro dos limites da situação da exceção expressamente prevista ao artigo 2 (4) da Carta: a legítima defesa. O exame do exercício deste direito foi o que se debateu sobre a justificativa legal apresentada pelo Vietnã. Além disso, e ainda que tivesse suscitado de alguma forma que a sua ação se

deu em proteção às vítimas do regime do Khmer Vermelho, a persistente ocupação militar do território da Kampuchea dificilmente poderia sustentar tal argumento.

Em outras palavras, a ação material não guardaria identidade de lógica com o propósito declarado. Os benefícios para a situação dos direitos humanos foram resultados da intervenção, não a sua razão. De qualquer forma, embora seja um caso comumente referido pela literatura como um dos exemplos de prática de intervenção humanitária, como apresentado no início deste capítulo, a sua apuração demonstra que ele não reúne os elementos que possibilitem enquadrá-lo no conceito de intervenção humanitária.

O propósito da ação de força declaradamente desviou-se de forma acentuada daquele que integra esse conceito: o uso da força pelo Vietnã tinha por objetivo a preservação da sua integridade territorial que se encontrava ameaçada pelas ações hostis do regime de Pol Pot. Mas isto não retira a utilidade do exame deste caso para verificar se a índole consuetudinária da prática da intervenção humanitária teria excepcionado o princípio da vedação do uso da força.

Neste sentido, o resultado da análise do elemento propósito dessa intervenção permite concluir pela a ausência de uma opinioiuris para esta prática, pelo menos naquele momento histórico. Como se mostrou, foi significativo o não acolhimento internacional do argumento de que a necessidade de proteção dos direitos humanos excepcionaria o princípio da não intervenção e pelas censuras dirigidas à intervenção propriamente dita (Pinto, 2014, pp. 116 -123).

2.11.2. Caso Ruanda

Localizada num dos derradeiros continentes a passar pela descolonização (talvez por sua autonomia tardia, a África tornou-se em vulnerável foco de intervenções), Ruanda foi abatida por desastroso genocídio sobre sua população na década de 90.

Tal calamidade ocorreu a partir de conflitos tribais entre os Hutus e os Tutsis, o que foi devidamente previsto meses antes num relatório expedido pela CIA. Entretanto,

mesmo diante do risco iminente de genocídio naquele país, os EUA cruzaram os braços para esta causa, deixando inocentes a mercê do perigo humanitário.

Também não assumiram os riscos de intervir em Ruanda seus antigos colonizadores, Bélgica e França, responsáveis, inclusive, pelo surgimento dos atritos entre as duas tribos conflitantes. Mesmo sendo os governos mais aptos a prestar o auxílio interventivo, ambos vergonhosamente não saíram da inércia. Em pior situação ficou a França, quando, além de intervir depois da ocorrência do massacre, igualou a mesmo nível vítimas e genocidas.

Outro fator que agravou a crise em Ruanda foi a falha no envio de tropas pacificadoras em virtude da morosidade das exigências burocráticas dos EUA em liberar o empréstimo de veículos operacionais para os soldados africanos. Destarte, o maior ensinamento tirado da intervenção humanitária em Ruanda é que a burocracia muitas vezes atrapalha o pleno desempenho intervencionista (neste caso em particular, impediu-se a aquisição de materiais para salvar a vida de milhares de pessoas que padeceram com o genocídio).

O exemplo da intervenção em Ruanda fadou-se ao fracasso e não deve jamais ser repetido (Souza, 2011)

2.11.3. Caso Kosovo

No início de 1998, a violência cometida em Kosovo, província ao sul da república iugoslava, teve cunho interétnico. Indivíduos de origem albanesa foram marginalizados em meio a uma sociedade com predominância sérvia.

Pessoas de etnia albanesa no Kosovo sentiam-se desconfortáveis como membros de uma RFI predominantemente sérvia (embora no próprio Kosovo os sérvios fossem apenas cerca de 10% da população). Esse crescente de tensões, que já durava dez anos, era acompanhado de perto pela Organização para Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), a União Europeia e o Grupo de Contato – um grupo de seis Estados composto pela França, Alemanha, Itália, Rússia, Reino Unido e Estados Unidos.

O confronto irrompeu com a iniciativa da facção terrorista separatista "Exército de Libertação do Kosovo" (KLA), que visava reprimir os sérvios por meio de ataques militares. A tragédia ganhou mais expressão em 15 de janeiro de 1999, num massacre de kosovares e albaneses, na cidade de Racak. Tempos depois, autoridades buscaram chegar a uma saída para a tempestuosa relação entre as partes, o que foi apoiado pelo Conselho de Segurança da ONU.

Denúncias de violações sérias dos direitos vitais dos albaneses por parte dos sérvios acirraram ainda mais a questão, que passou a ter concreta interferência das forças da OTAN. Desde o princípio, a OTAN destinava-se a findar as perseguições sérvias contra os albaneses, sendo, assim, a entidade mais adequada para efetuar a intervenção no território de Kosovo. Em março de 1999, começaram os ataques aéreos da OTAN contra a Iugoslávia.

Contudo, as investidas militares agravaram o problema humanitário no país, acentuando o desespero das pessoas vitimadas por bombardeios. Muitos se refugiaram e o êxodo aumentou desenfreadamente. Intensos foram os dias até a rendição sumária, com inúmeras mortes provocadas pelas alianças aéreas. Se fosse adotado um plano de estratégias terrestres, certamente muitas vidas teriam sido poupadas.

A partir da vitória da OTAN sobre as forças extremistas, comandadas por Slobodan Milosevic, Kosovo contou com a ajuda da União Europeia para reconstruir sua dignidade e implantou a democracia em sua sociedade com a cooperação de órgãos da ONU. Assim, foram obtidos os ideais visualizados pela intervenção em Kosovo, uma vez que houve a exclusão das opressões que assolavam os direitos humanos de uma minoria étnica, ficando os responsáveis pelos crimes em massa sob julgamento do Tribunal Internacional (Souza, 2011).

2.11.4. Caso Timor Leste

Na luta pela independência de Portugal, o Timor Leste contou com o auxílio da Indonésia durante a guerra civil de 1974 contra a influência colonizadora. Só que, com a retirada dos portugueses, a Indonésia o incorporou ao seu território, na condição de

27ª província, o que indignou as forças timorenses. Por outro lado, a Indonésia temeu repressivas consequências em razão de uma possível libertação do Timor Leste dos seus domínios.

Em 1976, o Conselho de Segurança onusiano sugeriu a independência do Timor Leste, pautado no princípio da autodeterminação dos povos. O massacre de manifestantes ocorrido em 1991 chocou a comunidade internacional e funcionou como sinal para a independência do Timor. No entanto, a Indonésia não pretendia se livrar facilmente do território em jogo.

Mediante votação organizada pela própria ONU, o povo timorense decidiu pela imediata independência. Tal escolha acentuou o emprego de forças violentas pelos sujeitos contrários a tal sugestão. Apesar de ser declarada situação de emergência à segurança humanitária, a Indonésia não recuou, negando qualquer forma de interferência em seu espaço para tratar de matéria de competência interna.

Apenas em outubro de 1999, foi abolida a anexação do Timor Leste, restando este como país independente. A intervenção da ONU em prol dos timorenses simbolizou muito mais do que um simples acontecimento político ou humanitário:

O fato é que o Timor Leste representa a primeira experiência da ONU no chamado processo de construção estatal, ou *state-building process*. Daí sua verdadeira importância. Timor foi o primeiro Estado criado pela ONU. Acreditamos que as lições aprendidas com essa experiência podem ser valiosas para a implementação de um Estado palestino (Souza, 2011).

2.11.5. Caso Somália

Na intervenção sobre a Somália, a gravidade dos objetivos depositados tomou enormes proporções. Isso se demonstrou por meio de intenções abusivas de superpotências oportunizando os atentados contra os direitos fundamentais ensejados naquele país.

O envolvimento da ONU na guerra civil da Somália é o primeiro caso em que a coerção militar, com base no Capítulo VII da Carta, foi utilizada em situação de emergência humanitária de caráter não internacional.

No caso da Somália, a derrubada do governo por facções políticas inicia o conflito, sendo que três grupos conhecidos como Movimento Nacional Somali (MNS), Movimento Patriótico Somali (MPS) e Congresso Somali Unido (CSU) comandaram a tomada da capital do País. Naquele momento a situação estava difícil e se agravando ainda mais com a seca que assolava a região, somando-se a isso a retirada das agências de ajuda humanitária da ONU[67].

O envolvimento da ONU na guerra civil da Somália é o primeiro caso em que a coerção militar, com base no Capítulo VII da Carta, foi utilizada em situação de emergência humanitária de caráter não internacional.

A demora na intervenção por parte o CSNU perante os grupos que tomaram o poder logo entraram em conflito entre si, e a eclosão de uma guerra civil, com base nos diferentes clã, onde Mogadíscio havia se tornado zona de guerra, sem administração política, sem polícia, sem judiciário, fez que na altura o Secretário Geral das Nações Unidas Boutros-Ghali, a acusasse o CSNU de "lutar uma guerra de homens ricos na Iugoslávia e não levantar um dedo para a Somália (Shawcross, 2000, p. 86).

Sendo que perante esta pressão o CSNU em janeiro de 1992, o CSNU adotou a primeira resolução referente à Somália[68]. Já nessa resolução, e em várias subseqüentes,

[67]Em 1969 quando o Presidente Siad Barre instaurou a ditadura baniu o sistema de clãs e os partidos, partidos. Tendo em 1988 intensificou as revoltas e que por sua vez mereceram repressão por parte das forças estatais, elevando o número de mortes, exilados e refugiados. Em 1991, O Presidente Siad Barre era deposto.

[68] Esta Resolução das Nações Unidas (S/Res 733 (1992)), fazia referência já no seu preâmbulo as ameças de segurança de paz como se pode verificar a seguir: The Serurity Council,

Considering the request by Somalia for the Security Council to consider the situation in Somalia,

Having heard the report of the Secretary-General on the situation in Somalia and commending the initiative taken by him in the humanitarian field,

o Conselho salienta a necessidade de as partes cooperarem com o esforço humanitário. A referência ao Capítulo VII da Carta está restrita à instauração de um embargo de armas para a Somália (§ 5º.

Em abril, o CSNU decidiu criar a Operação das Nações Unidas para a Somália (Unosom), fora do Capítulo VII e com o consentimento das partes, a fim de monitorar um plano de emergência humanitária[69]. Embora, posteriormente houve a necessidade de reforçar o número de efectivos perante o fracasso, através da Resolução 775 (1992) das CSNU. Tal não retira o facto que logo aquando da criação da Unosom o diplomata

Gravely alarmed at the rapid deterioration of the situation in Somalia and the heavy loss of human life and widespread material damage resulting from the conflict in the country and aware of its consequences on stability and peace in the region,

Concemed that the continuation of this situation constitutes, as stated in the report of the Secretary-General, a threatto international peace and security,

Recalling its primary responsibil ity under the Charter of the United Nations for the maintenance of international peace and security,

Recalling afso the provisions of Chapter VIII of the Charter, Expressing its appreciation to the international and regional organizations that have provided assistance to the populations affected by the conflict and deploring that personnel of these organizations have lost their lives in the exercise of their humanitarian tasks. Taking note of the appeals addressed to the parties by the Chairman of the Organization of the Islamic Conference on 16December 1991, the Secretary-General of the Organization of African Unity on 18 December 1991175 and the League of Arab States on 5 January 1992.

[69]A resolução das Nações Unidas. S/Res 751 (1992), além de salientar a importância da assistência humanitária no seu preâmbulo: "Underlining the importance which it attaches to the international, regional and non-governmental organizations.

including the lntemational Committee of the Red Cross, continuing to provide humanitarian and other relief assistance to the people of Somalia under difficult circumstanccs". Mas também da necessidade de duma força para monitorar o cessar-fogo previsto no §§ 2 e 3.: 2. Decides to establish under its authority, and in support ofthe Secretary-General in accordance with paragraph 7 below, a United Nations Operation in Somalia;

3. Requests the Secretary-General immediately to deploy a unit of fifty United Nations observers to monitor the ceasefire in Mogadishu in accordance with paragraphs 24 to 26 of the Secretary-General's report".

argelino Mohammed Sahnoun foi indicado para coordenar a ação de mais de trinta organizações humanitárias e dirigir 50 observadores militares e 500 militares paquistaneses, com a missão de proteger o pessoal da ONU e a ajuda humanitária (Rodrigues, 2000, p.126)[70].

Todavia , mesmo com o reforço das forças e com a intervenção da armada tanto da Unosom e a Unitaf não correu de contento. Dado que em algum momento faltou coordenação entre as duas forças, tendo atingido o seu cumulo em 3 de outubro, quando a chamada Força Delta norte-americana atacou um hotel controlado por Aideed, em Mogadíscio, sem nenhuma coordenação como comando militar da Unosom II, e dois helicópteros foram abatidos.

Nisso os Estados Unidos retiraram suas tropas em março de 1994. Antes disso, o CSNU adotou resolução em que reduzia o efetivo da Unosom II e concentrava novamente seu mandato na ajuda humanitária. As resoluções subseqüentes levaram ao término da operação. As últimas tropas retiraram-se em março de 1995, quando a missão foi oficialmente extinta, através da Resolução 954 (1994) das Nações Unidas.

Então, os países desenvolvidos passaram a liderar um programa de assistência aos militares em conflito na Somália, estampando suas intenções com a causa humanitária. Só que, por trás delas, procurava-se fortalecer seus poderes hegemônicos, com a disseminação de projeções econômicas, militares e políticas naquele contexto (Souza, 2011).

[70] Perante estes fracassos resultante dos conflitos que não permitiam a assistência humanitária o Secretário Geral das nações Unidas instou o CSNU a utilizar os poderes preistos no Capítulo VII que prevê o uso da força armada coerciva para que assistência humanitária se possa efectivar. De tal modo que Conselho unanimemente adotou a Resolução 794, de dezembro de 1992 em que acolhe a oferta de tropas dos EUA como parte de força multinacional autorizada pelas Nações Unidas, Unitaf (Unified Task Force), também conhecida como Operation Restore.

2.11.6. Médio Oriente (Iraque e Síria)

Terminada a Guerra do Golfo (1991) e contida as intenções expansionistas do governo iraquiano sobre o Kuwait, restou pendente de atenção do Iraque, que desde a década de 1980, era submetida a sucessivas e severas violações de direitos humanos praticadas pelo governo de Saddam Hussein.

Isto porque, apesar da Resolução do CSNU de n° 687, de 3 de abril de 1991, ter determinado um cessar-fogo condicionado à aceitação e cumprimento incondicionais pelo governo de Bagdá de uma série de compromissos, nela o Conselho não se ateve ao problema enfrentado pela população curda habitante do norte do Iraque. Dois dias depois, esta lacuna é revista pelo CSNU por meio da Resolução n° 688, de 5 de abril de 1991. Nesta Resolução, o Conselho expressou em seu preâmbulo que estava consciente das suas responsabilidades com a manutenção da paz e segurança internacionais e, que se encontrava in verbis:

"Seriamente preocupado com a repressão da população civil iraquiana em muitas partes do Iraque, incluídos os perpetrados recentemente nas zonas povoadas curdas, o que tem gerado um fluxo maciço de refugiados em direção às fronteiras internacionais e através delas, assim como a incursões transfronteiriças, que põem em perigo a paz e a segurança internacionais na região, [...]. No parágrafo seguinte, expressou o CSNU que ele também estava: Profundamente afetado com a magnitude dos sofrimentos humanos ocasionados [...]".

Após esta introdução, e tomando nota das cartas de 2 e 4 de abril, respectivamente, da Turquia e da França, e as de 3 e 4 de abril do Irã, todas do ano de 1991, a ele dirigidas pelos representantes destes Estados credenciados junto às Nações Unidas, bem como do Informe do SGNU, de 20 de março de 1991, que documentos que chamavam a atenção do Conselho para a necessidade de uma ação internacional sobre o problema dos refugiados, a Resolução 688, no seu primeiro parágrafo da parte dispositiva, associou, pela primeira vez na história das Nações Unidas, a situação de graves violações dos direitos humanos à ameaça da paz e segurança internacionais, quando dispôs que CSNU:

"Condena os atos de repressão perpetrados contra a população civil iraquiana em muitas zonas do Iraque, incluídos os recentemente perpetrados nas zonas povoadas curdas, cujas consequências colocam em perigo a paz e segurança internacionais na região; [...]".

Apesar desta condenação e do Conselho, nos parágrafos 2, 3 e 7 desta parte dispositiva, ter se utilizado de linguagem similar àquela do Capítulo VII da Carta, nesta Resolução não se encontra qualquer autorização expressa para a adoção de medidas coercitivas de força consoante as disposições desse capítulo. Neste sentido, o CSNU, conforme o texto do parágrafo 2 desta Resolução, exigiu que o Iraque cessasse imediatamente com os atos de repressão e, dentro deste mesmo contexto, expressou sua esperança pelo estabelecimento de um diálogo aberto com o objetivo de garantir-se o respeito aos direitos humanos de todos os cidadãos iraquianos. Já no seu parágrafo 3, ele insistiu que fosse permitido pelo governo do Iraque o acesso imediato das organizações internacionais humanitárias para que elas pudessem prestar seus serviços a todas as vítimas em todo território iraquiano. Por fim, no parágrafo 7 da Resolução 688, o Conselho exigiu que o governo do Iraque cooperasse do SGNU na consecução dos seus esforços humanitários para atender as necessidades críticas da população civil iraquiana, particularmente os refugiados e deslocados.

Ao avaliarem que o regime de Bagdá se encontrava fragilizado pelos resultados negativosnessa Guerra, as lideranças curdas compreenderam que esta vulnerabilidade ofereci a uma significativa vantagem militar para a realização de suas aspirações de independência, que datam do final do século XIX, e de se libertarem da opressão promovida por aquele regime. Desta forma, no início do mês de março de 1991, tem lugar essa rebelião curda, que em seu começo registra expressivo sucesso.

Os rebeldes logo assumem o controle da cidade de Kirkuk, importante centro petrolífero, e de outras cidades do norte do país. Todavia, a Guarda Republicana responde rapidamente à esta revolta, empregando seu poder de fogo indiscriminadamente, o que foi observado pelos pilotos da coalizão em suas missões aéreas de monitoramento das atividades militares do Iraque, que não possuíam autorização para intervir em proteção dos curdos.

Pouco tempo depois de iniciada esta contra ofensiva, já no final do mesmo mês de março, o movimento revoltoso havia sido violentamente subjugado pelas forças de Bagdá e o controle sobre as cidades foi restabelecido em represália à insurreição, a população civil curda passou a ser alvo de ataques diretos pelas tropas do regime de Saddam Hussein.

Esta repressão resultou em uma massa de deslocados e refugiados na ordem de mais dois milhões de curdos, em busca de um abrigo seguro nas montanhas dos territórios da Turquia e do Irã. Estima-se que, por essa época, a taxa de óbito por hipotermia, exaustão e doenças entre esses refugiados e deslocados oscilava entre 400 e 1000 pessoas por dia.

Sem receberem ajuda externa e vulneráveis aos ataques das forças de Saddam Hussein, a situação era desesperadora para os curdos, e assustadora para a Turquia, dado o temor de que a entrada de milhares de refugiados curdos em seu território poderia vir a afetar a estabilidade política da região sudeste do país, que já convivia com as perspectivas separatistas dos habitantes curdos naquela região.

Além disso, como declarado pelo representante da Turquia, durante a 2.982ª sessão de reunião do CSNU, de 5 de abril de 1991, que aprovou a Resolução 688, sobre os cuidados assistenciais que essas pessoas necessitavam implicava em elevados custos para a economia do seu país, que sozinho não poderia suportar e, o Estado turco, tinha o direito de adotar as medidas julgadas necessárias para prevenir que o caos e a anarquia existente no lado iraquiano da fronteira fosse levado para o seu território. A resistência turca ao recebimento de um grande número de refugiados curdos levou com que esses, uma vez impedidos de adentrarem naquele território, se aglomerassem aos milhares na região fronteiriça. Com efeito, a exposição deles ao rigor do clima frio daquela região montanhosa, conjugado com a escassez de tudo que fosse essencial à sobrevivência e aos ataques das forças de Bagdá, são fatos que explicam a elevada taxa de mortalidade entre essas vítimas como anteriormente apontada. Inicialmente, a reação a esse cenário de grave crise humanitária pelos EUA, protagonista da Guerra do Golfo e incentivador dos movimentos de sublevação dos curdos e xiitas contra o regime de Saddaam Hussein, que apesar de ter armado os rebeldes curdos durante a Guerra do Golfo, foi a de avaliar

que tratava-se de um assunto afeto à jurisdição interna iraquiano, sobre o qual cabia ao próprio povo iraquiano resolver por si só, pois o mesmo estava situado fora dos limites da competência do CSNU. Tal posição de neutralidade, explica Wheller, podia ser creditada ao temor do governo de George Bush de que a intervenção de tropas norte americanas neste cenário conflituoso pudesse vir a se desdobrar em um novo Vietnã para os EUA.

Por outro lado, o governo de Washington também não desejava o desequilíbrio de poder na região, pois a secessão do Iraque traria ganhos a Teerã, especialmente se os xiitas habitantes do sul do Iraque ascendessem ao poder. Além disso, a partição do território iraquiano poderia incentivar outros movimentos de minorias separatistas nos Estados vizinhos ao Iraque. Por sua vez, diferindo do inicial desinteresse esboçado pelos EUA, a Turquia, o Reino Unido e a França, a fim de conter e distender essa crise humanitária, se apresentam mais disponíveis para a tomada de uma ação mais direta em favor dos curdos.

Neste sentido, o governo turco, em 7 de abril, apresenta a proposta de criação de áreas protegidas no território iraquiano para abrigar os curdos (safe-havens), iniciativa que é endossada, entre outros Estados da Europa, pela França e Reino Unido, mas não contou com o apoio do governo Bush.

Para a França, a ideia das safe-havens refletia a filosofia do sem fronteirismo compartilhada pelo governo de Mitterrand, segundo a qual, a sociedade francesa estava convicta de que a soberania não podia mais ser mais vista como um obstáculo para o alívio do sofrimento humano. Já para o Primeiro-Ministro do Reino Unido, John Major, ela aliviaria a pressão interna que o seu governo vinha sofrendo por uma ação britânica destinada a salvar oscurdos. Assim, em 8 de abril, durante a European Community Summit, em Luxemburgo, Major anuncia o endosso britânico à proposta turca e, para operacionalizá-la, ele apresenta a ideia de criação de enclaves de segurança no norte do Iraque (safe enclaves).

O plano de Major era que tais enclaves fossem regiões imediatamente estabelecidas com o objetivo de receber os curdos e demais refugiados que se encontravam nas montanhas para que, em um segundo momento, eles pudessem retornar

aos seus lares de origem. Esta ideia de Major recebeu o aval dos governos da Europa, mas não foi recepcionada com entusiasmo pela Casa Branca, quem se viu surpreendida pela ideia dos safe enclaves. Novamente, para o governo de Washington, a ideia de enclaves sugeria a ruptura da integridade territorial do Iraque, algo que como já exposto, era indesejável para os EUA. Por conseguinte, a sugestão britânica é descartada e à proposta turca da safe havens assume novos contornos.

Com o apoio dos EUA, tendo como o fator político limitador do planejamento das operações militares que a lógica da safe havens não poderia ensejar a criação de um Estado independente curdo, decidiu-se que seriam estabelecidas áreas protegidas em zonas confinadas do território iraquiano e não uma grande região sob a autoridade das forças militares conjuntas dos EUA, Reino Unido, França e da Holanda, como era a ideia do Reino Unido. Assim, a dinâmica das ações tem início em 11 de abril, com as forças norte americanas engajadas especificamente na proteção do esforço de distribuição de assistência humanitária por via aérea. Neste mesmo dia, o Iraque é instruído a não enviar tropas e não realizar atividades militares ao norte do paralelo de 36°, espaço no qual a coalizão estaria prestando assistência humanitária à população curda. Caso Bagdá interferisse com essas operações, a coalizão recorreria à força armada, a fim de garantir essa prestação. Também foi vedado o sobrevoo por aeronaves militares iraquianas no espaço aéreo ao norte deste paralelo, o que se designou por *no fly zone* (zona de interdição aérea). Apesar da execução deste plano assistencial ter se mostrado de baixa aceitabilidade, já porque a mídia noticiava a morte diária de cerca de 1.000 curdos por dia, o governo Bush insistia em não enviar soldados norte-americanos para o terreno, pelas razões já indicadas anteriormente. Todavia, confrontado com a opinião pública, que se mobilizou por um maior engajamento dos EUA para conter a tragédia humanitária que repousava sobre os curdos, em 16 de abril, o Presidente George Bush anunciou que as forças estadunidenses iriam atuar diretamente e imediatamente no terreno para prestar auxílio aos refugiados e à população curda. Após reiterar que permanecia em vigor as proibições referentes ao paralelo de 36°, o Presidente Bush ressaltou que os motivos desta decisão eram puramente por razões humanitárias, como anotado por Freedman. No dia seguinte a este anúncio, tem início a intervenção armada da coalizão formada pelos EUA, Reino Unido e França.

Sob a designação de Operation Provide Comfort, inicialmente cerca de 5.000 soldados dos EUA, junto com outros 2.000 britânicos, 1.000 franceses e um contingente menor de tropas holandesas, são enviados para o norte do Iraque com a missão de garantir a segurança dos curdos e coordenar as ações de assistência humanitária. Seguidamente, em 18 de abril, o Iraque assina um Memorandum of Understanding (Memorando de Entendimentos) com as Nações Unidas (UN-Iraq MOU), no qual, entre outros aspectos, acordou-se a definição do papel puramente assistencial da ONU no território iraquiano; a assunção pelo governo de Saddam Hussein do compromisso de facilitar as atividades de auxílio exclusivamente humanitário, que deveria ser prestado de forma imparcial e sem a presença de componentes militares; a segurança do pessoal das Nações Unidas, agências e organizações humanitárias e da própria população curda, ficaria à cargo do governo de Bagdá e; que a ação humanitária das Nações Unidas se daria sem prejuízo da soberania, integridade territorial, independência política, segurança e sem interferência nos assuntos da República do Iraque Em 21 de abril, demonstrando que se opunha às medidas de força adotadas pela coalizão, o Iraque apresenta seu protesto junto às Nações Unidas, por meio de carta encaminhada ao SGNU, na qual solicitava o fim das ações armadas dos EUA e das demais forças estrangeiras sobre seu território e, diplomaticamente, expõe que não confrontou essas forças, porque não se opunha à assistência humanitária aos cidadãos iraquianos que delas necessitavam, bem como não desejava criar obstáculos para o retorno desses, com segurança, às suas residências.

Em consequência da operacionalização das ações humanitárias acordadas no UN-Iraq MOU, tais como a instalação de centros para prestação de serviços de assistência humanitária pelo pessoal das Nações Unidas, do CICV e de outras organizações humanitárias, e com a chegada de um contingente de cerca de 500 observadores de paz das Nações Unidas ao território iraquiano, a coalizão dá início a retirada gradual das suas forças do norte do Iraque, que é concluída em meados de julho de 1991.

Contudo, a zona de interdição aérea do paralelo de 36°, que posteriormente também é estendida para o sul do paralelo de 32°, em 26 de agosto de 1992, para prover proteção à população xiita, é mantida e garantida pelos EUA e Reino Unido até o início

da Segunda Guerra do Golfo em 2003 justificativas legais apresentadas pelos Estados interventores, como se depreenderá da exposição abaixo, mostraram-se vacilantes.

Por vezes elas se referem a uma questionável autorização contida na Resolução 688, como o seu fundamento de direito. Já em outras ocasiões, elas apontam sua base jurídica, sem muito engajamento e convicção, para o exercício de um suposto direito consuetudinário de intervenção humanitária.

Por oportuno, se esclarece que não se irá adentrar no debate propriamente dito acerca da legalidade, ou da ilegalidade, dessa intervenção. Do mesmo modo, não será questionada a validade da hermenêutica aplicada à Resolução 688 pelos Estados interventores. Isto não se mostrou de grande utilidade para verificação da opinioiuris sobre a índole consuetudinária da prática da intervenção humanitária. Além disso, a imposição desta tarefa extrapolaria o objetivo desta tese.

Portanto, segue suficiente a reprodução das justificativas para a intervenção e das reações manifestadas pelas instituições internacionais a ela. Retornando ao que foi afirmado no início deste tópico, o texto da Resolução 688, apesar do apelo humanitário, não contemplou qualquer autorização explícita sobre o recurso à força, para assegurar a proteção dos direitos humanos e humanitário dos cidadãos iraquianos, vítimas das ações do governo do seu próprio Estado ou, para a prestação de qualquer tipo de assistência humanitária a essas pessoas. Rodley sublinha, inclusive, que o foco dos debates no CSNU, por ocasião da apreciação do projeto que resultou nesta Resolução, estava centrado em como o CSNU poderia legitimar as preocupações suscitadas em relação à situação humanitária resultante da repressão do governo do Iraque sem violar o artigo 2 (7) da Carta, ou seja, sem que isso resultasse na interferência nos assuntos afetos à jurisdição interna daquele Estado.

Obviamente a solução passava necessariamente pela exceção conferida pela aplicação de medidas coercitivas ao abrigo do Capítulo VII. Mas isto não contava com o apoio de todos os membros do CSNU, particularmente, a China e a Rússia, membros permanentes do Conselho e, portanto, com potencial para vetar a aprovação do texto, eram refratárias a esta solução. A saída negociada entre os membros foi, como já exposto, o de empregar a linguagem do Capítulo VII, sem fazer qualquer referência ao

mesmo e, sem autorizar explicitamente o uso da força para intervir no Iraque. Nestes termos a Resolução 688 foi aprovada com o voto afirmativo de dez membros do CSNU (EUA, França, Reino Unido, Rússia, Áustria, Bélgica, Equador, Romênia, Zaire e Costa do Marfim), duas abstenções (China e India) e, três votos contrários (Cuba, Yemen e Zimbawe).

Em relação aos votos contrários, os argumentos articularam-se em torno de que o CSNU não estaria violando o princípio da não intervenção inscrito no artigo 2 (7) da Carta. Para tanto, sustentou o representante do Iêmen que a crise humanitária no Iraque não era uma ameaça à paz, por conseguinte, a matéria em pauta extrapolava a competência do CSNU, além de constituir-se em um perigoso precedente para futuras outras intervenções. Já o Embaixador do Zimbabwe, declarou que reconhecia que a crise humanitária acarretava em problemas nas fronteiras do Iraque, mas isto não justificava a ação do Conselho.

Para ele, outros órgãos da ONU deveriam se ocupar da situação humanitária e da questão dos refugiados, no que foi apoiado pelo representante de Cuba. Este, por sua vez, reiterou que o CSNU não possuía o direito de violar o artigo 2 (7) da Carta, pois a matéria em debate era de natureza humanitária, assunto pertencente à jurisdição doméstica dos Estados. Sobre as abstenções, destaca-se a declaração do representante da Índia no CSNU, para quem o Conselho só teria competência para dispor sobre que medidas de proteção deveriam ser autorizadas em favor dos curdos caso ficasse provado que o uso da força pelo Iraque resultava em uma clara ameaça à paz e segurança internacionais.

Além disso, a decisão do CSNU afetava um princípio cardinal das relações internacionais. Em relação à questão da competência do CSNU para decidir sobre a matéria, sublinha-se a afirmação do Embaixador dos EUA que o Conselho possuía a responsabilidade legítima para responder as preocupações da Turquia e do Irã em relação ao problema dos refugiados, pois o tratamento que o Iraque dispensava à sua população civil trazia impactos que iam além das suas fronteiras e ameaçava a estabilidade na região.

Aprovada a Resolução 688, e superada a hesitação inicial dos EUA do envolvimento direto de suas forças armadas na proteção da população civil vitimizada pela repressão do governo de Bagdá, os EUA, ao lado do Reino Unido e da França capitanearam suas ações de força sobre o território do Iraque através da imposição das duas zonas de interdição aérea, e da realização da Operation Provide Comfort.

Para justificar a legalidade dessas ações, os Estados interventores mobilizaram argumentos ambivalentes e, por vezes, contraditórios entre si, com suas fundamentações oscilando entre razões morais de ordem humanitária e a autorização concedida pela Resolução 688.

A este respeito, Pereira assinala que, inicialmente, essas justificativas remetiam à motivação humanitária, mas, logo elas foram deixadas de lado, e os Estados interventores passaram a sustentar que a Resolução 688 oferecia o suporte legal necessário para o uso da força, e as ações interventivas objetivavam apoiar esta decisão do CSNU. De fato, as declarações do Primeiro-Ministro britânico John Major e do Presidente Bush demonstram isso. No dia 8 de abril de 1991, durante a European Community Summit, quando do anúncio do plano de criação dos safe enclaves, declarou o Primeiro-Ministro que ele avaliava que a medida encontrava base na Resolução 688 e, uma não necessitaria de outra resolução específica para isto, embora, certamente, esta matéria ele ainda tivesse que discutir na ONU.

O fato de que até poucos dias antes deste anúncio, e da aprovação da Resolução 688, o discurso do governo britânico de justificativa perante à sua opinião pública interna, para a falta de uma ação direta do Reino Unido em apoio aos curdos, centrar-se no argumento de que não existia mandato das Nações Unidas para se interferir no Iraque, reforça a ideia que o argumento humanitário não parecia de todo suficiente para conferir legalidade internacional ao plano da safe havens anunciado pelo Primeiro-Ministro.

No mesmo diapasão era o comportamento do governo norte americano que, até o fim da segunda semana de abril daquele ano, postulava pela não intervenção de tropas estadunidenses no Iraque, creditando a situação interna daquele Estado à guerra civil que nele ocorria, mais do que à emergência humanitária resultante da repressão do governo de Saddam Hussein ao movimento insurrecional.

Como exposto anteriormente, este discurso de Washington só veio a ser alterado em função da forte pressão política que o Congresso dos EUA, e a opinião pública interna e internacional, exerceram sobre o governo Bush para que fosse prestado socorro aos curdos. Em razão dessa pressão, em 16 de abril, o Presidente Bush declara que os EUA estavam deslocando seus soldados para o norte do Iraque, a fim de estabelecer zonas de segurança para os curdos, e sustenta que a Resolução 688 ofereceria o suporte legal necessário para esta iniciativa, bem como para o estabelecimento e garantia da zona de interdição aérea do paralelo de 36°.

Todavia, a ambivalência do fundamento jurídico para a intervenção norte americana emerge quando, nesta mesma declaração, o Presidente Bush, após apontar a Resolução 688 como a base jurídica para a intervenção, ele exalta que foram as preocupações humanitárias o elemento motivador para a intervenção no Iraque, e que esta decisão dos EUA será compreendida por todos aqueles que nela possam ver uma intervenção norte americana nos assuntos internos do Iraque, já porque a situação humanitária e a dos refugiados é extremamente preocupante. Assim, não está claro qual era exatamente a base jurídica, naquele momento, suscitada pelos EUA para intervir no Iraque.

Apesar dos valores presentes nas fundamentações jurídicas oferecidas pelos Estados interventores indicarem o recurso à força para a proteção de valores distintos, ora os direitos humanos da população civil iraquiana, ora a manutenção da paz que se via ameaçada pelo fluxo de refugiados, realça-se que, exceto pelo protesto do governo de Bagdá, não existe registro de qualquer condenação no âmbito da AGNU e do CSNU à Operation Provide Comfort. Mas, quanto as no-fly zones, a partir de 2001, quando as forças dos EUA e do Reino Unido passaram a bombardear a região de Bagdá, a intervenção passou a ter a sua legalidade censurada, inclusive pela França que, por discordar da extensão da zona de interdição aérea para o sul o Iraque, havia se retirado da coalizão, e os EUA e Reino Unido ficaram isolados no âmbito do CSNU.

Realizada a descrição dos eventos desta intervenção considerados mais significativos para o alcance do objetivo desta tese e, considerando que a amplitude e profundidade dessa exposição foram suficientes para uma aceitável compreensão do

contexto em que sua esta intervenção, passa-se, a seguir, a apuração do que ela efetivamente contribuiu para a afirmação da índole consuetudinária da prática da intervenção humanitária no Direito Internacional contemporâneo. Para tanto, cabe primeiro verificar se os elementos contidos nessa expedição armada permitem qualificá-la como uma intervenção humanitária, conforme o conceito a ela atribuído nesta tese. Assim, constata-se que as medidas coercitivas adotadas pela coalizão liderada pelos EUA, a partir da declaração e da efetiva imposição da no fly zone ao norte do paralelo 36, e posteriormente ampliada para o sul do paralelo 32, conjugada com às ações militares da Operation Provide Comfort, não deixam dúvidas que o tipo de ato que ela corporiza é o do recurso à força armada, que têm como sujeito ativo, um grupo de Estados e que aplicam esta força em um espaço de ação extraterritorial.

Estes três elementos coincidem com aqueles que integram o conceito de intervenção humanitária, mas eles não são suficientes para assegurar que esta intervenção pode ser qualificada como tal. Resta ainda conferir, se as características presentes, nos elementos contexto e propósito dessa expedição armada, atendem às exigências daquelas estabelecidas no conceito de intervenção humanitária.

Como exposto, o Estado intervindo não consentiu com essas medidas de força, haja vista o protesto oficialmente apresentado pelo governo de Bagdá junto ao SGNU. Por conseguinte, não se pode falar que se está diante de uma assistência humanitária, embora, como visto no capítulo segundo esta lhe seja próxima. Desta forma, a questão central é saber se esta medida contava ou não com autorização do CSNU. Caso a resposta seja afirmativa, não se pode falar de intervenção humanitária, porque ela, então, em face desta autorização, nada mais teria sido que uma medida de segurança coletiva do CSNU. Por conseguinte, seu propósito há de ser compreendido como o da manutenção da paz e segurança internacionais, embora, o argumento humanitário se faça presente nesta razão, mas não de forma central.

Ao se observar o texto da Resolução 688, como já apontado, não se encontra qualquer referência expressa à autorização para o uso da força para prestação de assistência humanitária à população civil iraquiana vitimada pela repressão de Bagdá. O que nela mais se aproxima de uma exortação à ação humanitária é, tão somente, o

apelo aos Estados Membros e às organizações humanitárias para que contribuam com os esforços de ajuda humanitária à população civil iraquiana que dela necessitava. Neste sentido, no parágrafo 6 dispôs-se que o CSNU, in verbis: "Apela para todos os Estados Membros e a todas as organizações humanitárias para contribuir com esses esforços de ajuda humanitária; [...]".Todavia, este dispositivo está longe de se configurar como título legal para o uso da força empreendido pela coalizão.A partir disso, e sabedores que a obtenção de uma nova resolução, na qual o uso da força fosse autorizado expressamente, ou que dispusesse sobre a ideia da criação da safe havens, ou ainda, sobre a no-fly zone, não seria possível de ser obtida, haja vista a oposição da Rússia e da China, já manifestadas durante o exame do projeto e a votação da Resolução 688, o que os Estados interventores fizeram foi conjugar o argumento de legitimidade com o de legalidade.

Isto é possível de se afirmar a partir do exame das justificativas trazidas a público por estes Estados. Desta forma, percebe-se que para legitimar o recurso à força, a coalizão empregou na sua retórica a proteção dos direitos humanos e, para fundamentar a legalidade da intervenção, ela articulou uma suposta autorização implícita contida na Resolução 688. Para verificação do elemento contexto, importa é que, de fato, o exercício hermenêutico efetuado pelos EUA e Reino Unido, e que resultou no entendimento deles que havia uma implícita autorização do CSNU para o uso da força, não é aceitável. Não havia, insiste-se, mandato das Nações Unidas para a intervenção armada. Este é o entendimento dominante na doutrina acerca do argumento da autorização implícita da Resolução. Por conseguinte, é equivocado compreender esta intervenção como uma medida de segurança coletiva autorizada pelas Nações Unidas. Pelo contrário, trata ela de ser, indubitavelmente, um ato unilateral de recurso à força armada e, portanto, neste aspecto, a natureza desta medida coincide com aquela fixada para o elemento contexto e que compõe o conteúdo do conceito de intervenção humanitária Finalmente, sobre o propósito da intervenção, independentemente da demonstração inequívoca de que eram autênticas as motivações humanitárias suscitadas para a intervenção, observa-se que, diferentemente das razões declaradas pelos Estados interventores nos casos já expostos, os Estados da coalizão, desde sempre declararam que o propósito da intervenção era de fulcro humanitário. A proteção da população civil

curda e a ajuda aos refugiados foram declaradamente os motivos do empreendimento militar, como se mostrou na exposição deste caso. Assim, afirma-se que a intervenção da coalizão, liderada pelos EUA no Iraque, em 1991, foi, a rigor, a primeira intervenção humanitária ocorrida na história do Direito Internacional contemporâneo.

Não se pode negar que os meios aéreos empregados pela coalizão não foram os mais aceitáveis. Do mesmo modo, submeter Bagdá a bombardeio também tende a ser uma medida inadequada para uma ação humanitária. Mas, sem sombra de dúvidas, tanto ela quanto a Resolução 688 foram passos inovadores nesta matéria. Expostas as justificativas da coalizão para a sua intervenção no Iraque, verificada que ela se titula como uma intervenção humanitária, e que as reações por ela despertadas nas instituições internacionais, particularmente na AGNU e no CSNU, foram de um silêncio indicador da aquiescência internacional, inclusive por parte da generalidade dos Estados individualmente considerados, o problema que se põe é o de saber se este silêncio equivale a uma aprovação para este tipo de intervenção, a ponto dela sustentar uma opinioiuris segundo a qual, a intervenção humanitária teria sido legal e, por conseguinte, ela ampliou os limites das situações que excepcionam o uso da força pelos Estados nas suas relações internacionais.

Como exposto, não houve um repúdio expresso à intervenção dos EUA e do Reino Unido no Iraque. Salvo a oposição de Cuba, Zimbabwe e do Iêmen à aprovação da Resolução 688 e, os protestos do Iraque levados ao SGNU ao início da intervenção, acrescidos das notas de censuras da Rússia, China e da França, motivadas, particularmente, pelos bombardeios à região de Bagdá ocorridos a partir de 2001, não se registrou uma rejeição geral à medida de força da coalizão. Com efeito, isto possibilita, a priori, o vislumbre que se estaria diante de, no mínimo, um indício de formação de uma nova norma internacional consuetudinária, como sustentado no capítulo primeiro desta tese.

Por outro lado, observa-se a insistência dos Estados interventores em justificar o seu recurso à força por meio de declarações que afirmavam estarem eles agindo em conformidade com uma questionável autorização implícita do CSNU. Este comportamento, independentemente do resultado da apreciação legal que se faça desta

intervenção, ou da validade da teoria da autorização implícita, foi uma atitude que mais confirmou a existência e a validade do princípio da interdição do uso da força, do que postulou a mitigação do seu alcance. Ao mesmo tempo, esta argumentação demonstra que para os Estados interventores, o argumento da proteção dos Direitos Humanos e Humanitário não era juridicamente sólido para oferecer o suporte de legalidade à intervenção unilateral.

Em outras palavras, nem os EUA, nem o Reino Unido, externaram suas respectivas opinioiuris no sentido de elas serem apreendidas como a convicção jurídica que a intervenção por eles levada a termo era um direito porque era humanitária. Assim, não se pode afirmar que esta prática, naquele momento, pudesse ser vista como sendo um novo costume internacional. Por conseguinte, e rejeitada a tese da autorização implícita sustentada pelos Estados interventores, conclui-se que esta intervenção foi um ilícito à luz do Direito Internacional, e que ela em nada alterou o rol das exceções do artigo 2 (4) da Carta das Nações Unidas (Pinto, 2014; pp. 138 -153).

2.11.7. Caso Síria

A Primavera Árabe influenciou a revoltas populares em vários países árabes, criando também grandes conflitos, gerando crises humanitárias, como na Líbia e na Síria. A revolta popular na Síria contra a ditadura da família al-Assad, no poder há mais de quarenta anos, iniciou em fevereiro de 2011, com protestos na cidade de *Dara'a*, sendo rapidamente reprimida pelas forças de segurança sírias. A forma inicial de repressão, utilizada pelo ditador Bashar al-Assad, incluiu tortura e o assassinato de mais de oito mil pessoas no país, inflando ainda mais a população contra a ditadura al-Assad, que tratava as acusações como *"Foreign Plot"*.

Porém, ainda que tanto os protestos, quanto o número de mortos aumentassem drasticamente, o CSNU não conseguiu, por veto da Rússia e da China, aprovar uma

resolução condenando as ações do governo de al-Assad. Os embargos realizados pela UE e a condenação feita pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos não trouxeram qualquer alteração nas ações que estavam ocorrendo

no país. As atitudes tomadas pela comunidade internacional foram consideradas lentas, buscando agir, com a impossibilidade de ação do CSNU, através de medidas diplomáticas para estabelecer o diálogo e cessar o conflito, através de sanções econômicas, políticas, embargos. Entretanto, não obtiveram sucesso, pois mais uma resolução do CSNU foi vetada pela Rússia e pela China. Os EUA, em conjunto com o Reino Unido, França e Alemanha, reforçaram a necessidade da saída de Bashar al-Assad, contudo não surtiu qualquer efeito nas ações do governo sírio, demonstrando que o presidente não possuía planos de deixar o poder.

Diante disso, e após o governo da Líbia ter sido deposto pelas forças que haviam sido enviadas, com base na R2P, para proteger a população, a Rússia passou a afirmar que as suas ações de veto no CSNU eram para defender a soberania da Síria, ligando à ideia de que para cessar as atrocidades na Síria estariam tentando uma mudança de regime.

A situação se agravou em agosto de 2013 com a utilização de armas químicas contra duas áreas residenciais de Damasco, deixando quase 1500 pessoas mortas por gás Sarin. O governo de al-Assad acusou as forças rebeldes de terem realizado o ataque, tese não aceita pelos EUA, que ameaçaram uma intervenção militar, ainda que sem a autorização do CSNU, fazendo com que o presidente Assad não só reconhecesse a existência de armas químicas, como também concordasse em destruir todas as que a Síria possuía, adotando a Convenção de Armas Químicas. Todavia, os ataques com armas químicas continuaram a ocorrer, tendo sido utilizadas em mais de 200 vezes desde 2012.

À cada falha em que o CSNU vetava impor sanções ao governo sírio, as forças do presidente Assad aumentavam a repressão, com o uso de força cada vez mais extremo contra os rebeldes com a fragmentação política e econômica, o conflito se tornou uma verdadeira guerra civil, não existindo, pelo governo, um controle único da soberania do país, por constantes disputas entre o governo, os rebeldes e grupos como o Estado Islâmico, o *Hezbollah*, entre outros grupos, em um conflito constante na disputa por partes territoriais do país, como retratam as conclusões do *"Report of the independente*

international commission of inquiryon the Syrian Arab Republic", do Conselho de Direitos Humanos da ONU, em Agosto de 2014:

> "The conflict in the Syrian Arab Republic, once between the Government and a limited number of anti-Government armed groups, has morphed into multiple shifting conflicts involving countless actors and frontlines. Violence has bled over the borders of the Syrian Arab Republic, with extremism fuelling the conflict's heightened brutality. The regional conflagration, of which the commission has long warned, illustrates the fallacy of a military solution"(Council, 2014).

A Rússia e a China continuam vetando qualquer resolução do CSNU que condenem tais atrocidades, incluindo uma resolução que tinha como objetivo remeter a crise da Síria para o TPI. Para Simon Adams, isso demonstra a falha do CSNU com o povo sírio e com a manutenção da paz mundial:

> International political divisions over Syria have had deadly consequences. The Security Council has not only failed to fulfill its basic function – the maintenance of international peace and security – it has also dismally failed to uphold its Responsibility to Protect (R2P) the Syrian people (Humud & Blanchard, 2020).

O presidente Barack Obama, chegou a solicitar, ao Congresso Americano, em 2013, autorização para uma limitada utilização de força militar em resposta aos ataques químicos, contudo acabou por realizar vários bombardeios coordenados com a França e o Reino Unido para retaliar a utilização das armas químicas, buscando diminuir o poder do governo sírio e a ocorrência de novos ataques químicos.

Porém, segundo a ex-oficial do Pentágono para armas de Destruição em Massa, Rebecca Hersman, estes atos não vão impedir novos ataques químicos. As consequências das intervenções *"contra o terrorismo"* no Afeganistão e Iraque, somadas com as falhas da interpretação do mandado do CSNU limitaram o poder de ação das potências, em especial dos EUA, que não possuíam mais o apoio popular para

o envio de tropas não obstante, o CSNU iniciou, ainda que de modo limitado, ações para auxiliar na crise humanitária.

Em fevereiro de 2014, adotou a Resolução 2139, na qual o CSNU demanda que os grupos envolvidos no conflito permitam o auxílio humanitário para impedir que a população fique sem alimentação ou remédios indispensáveis, do mesmo modo, permitir uma evacuação rápida e segura de todos os civis que queiram sair do país, afirmando, conforme a R2P: "*the primary responsibility to protectits population lies with the Syrian authorities*."

Em julho de 2014, com a Resolução 2165, e referindo-se à R2P, autoriza, após notificação às autoridades sírias, a utilização das fronteiras de *Bab al-Salam*, *Bab al-*

Hawa, *Al Yarubiyah*e *Al-Ramtha*, simultaneamente com as já utilizadas, *"para garantir que a assistência, incluindo suprimentos médicos e cirúrgicos, alcançasse as pessoas necessitadas por toda a Síria através das rotas mais diretas."* De abril de 2012 a fevereiro de 2018, o CSNU já adotou 23 resoluções referentes à situação na Síria, dentre estas, destacam-se, além das resoluções RES/2139 e RES/2165, as resoluções RES/2254, RES/2258 e RES/2332, que se referem diretamente à R2P.

Após sete anos, o conflito na Síria se transformou na pior crise humanitária em curso, ocorrendo grandes atrocidades, com mais de meio milhão de pessoas mortas durante o conflito, mais de treze milhões de pessoas necessitando de ajuda humanitária.

Os números de deslocados internos ultrapassam 6 milhões de pessoas, gerando um fluxo de 5.5 milhões de refugiados no mundo e o crescimento de vários grupos extremistas na disputa pelo território.

A falha das ações para a proteção da população síria, face às atrocidades que continuam a ocorrer, não refletem uma falha da R2P, mas sim das partes que deviam ter implementado. A responsabilidade primária de proteção pertence ao governo da Síria para com a sua população e, com a falha desse, a responsabilidade recai na comunidade internacional, sob a égide do órgão responsável pela paz e segurança internacional, o CSNU.

As intervenções ocorridas nos pós 11 de setembro de 2001 demonstra que faz-se necessário o estabelecimento de critérios apropriados e legítimos a serem preenchidos para que se obtenham uma ação efetiva e tempestiva para a proteção aos direitos humanos, com a R2P buscando preencher alguns desses requisitos.

Em contrapartida, a má utilização das intervenções, fortalece a busca pela proteção da soberania e aumenta o receio dos membros do CSNU na implementação de futuras ações, prejudicando, dessa forma, a utilização das intervenções e, consequentemente, a efetividade do CSNU e da proteção aos direitos basilares dos seres humanos, através das intervenções humanitárias (Pereira, 2018, pp. 74 -79).

2.11.8. Líbia

Inspirados nas revoluções da Tunísia e do Egito, ocorridas meses antes, e num possível "efeito dominó", manifestantes líbios passaram a reivindicar ao Estado mais respeito aos seus direitos básicos, além de uma maior liberdade e desenvolvimento do país.

Os protestos se iniciaram no dia 15 de fevereiro de 2011, tendo como principal alvo Muammar Khadafi, que governa o país há 40 anos. A população clama por sua deposição e implementação de um regime democrático (Britto, 2013, p.64).

A partir de então, intensificaram-se os embates dos exércitos anti e pró-Khadafi, proliferando tiroteios, assassinatos e rixas por toda a Líbia.

De repente, as principais cidades do país, com destaque para Tripoli e Benghazi, se viram tomadas pelos conflitos. Muammar Khadafi foi perdendo gradativamente seu controle sobre a população líbia.

A comunidade internacional também condenou a postura de Khadafi em frente da morte de centenas de pessoas. O Conselho de Segurança das Nações Unidas determinou o congelamento dos bens de Khadafi e de integrantes da sua base de apoio. Os EUA, por sua vez, aplicaram sanções aos desmandos governamentais na Líbia, enquanto o Tribunal Penal Internacional, almejando a plenitude na apreciação do caso,

aplicou a medida proibitiva de viagens externas para o presidente líbio. Mesmo contrariando grande parte dos países da sociedade internacional, alguns chefes de Estado da América Latina (dentre eles, Cuba, Venezuela e Nicarágua) não reconhecem a interferência sobre o governo líbio, respaldados no preceito de competência privativa diante dessas tensões humanitárias.

Aliada às reprimendas líbias, o avanço do fundamentalismo islâmico, as crises rebeldes no Oriente Médio (Iêmen, Barein e Jordânia) e os levantes da Síria e de Israel colocam os EUA numa situação delicada em função do seu *status* de "polícia" internacional, quando coordenam coalizões atuantes nesta área.

As revoltas árabes ao norte da África e no Oriente Médio são, de fato, respostas efetivas à opressão de regimes fatigados pela impunidade e pelo desdém internacional. A iniciativa da população não só da Líbia, mas de tantos outros casos, é apenas um reflexo da mudança dos indivíduos vítimas de tal martírio. A ânsia por justiça e igualdade reduz o mercantilismo de valores escondidos atrás das ditaduras questionadas.

Estas revoltas ou a revolução árabe como é chamada baseava-se na ideia que apesar das tantas reservas de petróleo e gás em sua região, tal riqueza natural não refletia na maioria, o que é discutível. Estas revoltas podem justificarem-se por uma certa instigação de ganância de Estados sedentos por lucros financeiros. A partir disso, exaspera-se a constatação do apanágio humanístico das intervenções, maculando suas legítimas articulações, diante das restrições impostas ao Estado líbio.

Em face dos estímulos do presidente francês, Nicolas Sarkozy, e do primeiro-ministro inglês, David Cameron, os americanos tomaram o eixo das intervenções sobre a soberania da Líbia. Essa ressalva pela aprovação alheia revela a multipolaridade das decisões incisivas no plano externo.

Quando a OTAN começou a liderar as ações militares na Líbia, o desentendimento entre seus países-membros tornou-se gritante. Uma das mais notórias medidas interventivas da OTAN foi a adoção de uma zona de exclusão aérea sobre o espaço territorial líbio, devido ao constante tráfego de aviões militares que bombardearam repentinamente as forças de Khadafi.

Por sua vez, os EUA, munidos pela mobilização conjunta do presidente Barack Obama e da secretária Hillary Clinton, buscam, antes de qualquer fato, conter as ofensivas khadafistas através do empenho contingente no sentido de flexibilizar, facilitar a ablação dos opositores. É visível a trilogia sustentada no redimensionamento dos encargos intervencionistas: os EUA detêm o comando das operações, a OTAN entra com os meios executórios e a ONU legitima as prementes medidas fixadas.

Porém, ao povo líbio cabe sopesar a sua subordinação às intervenções estrangeiras, haja vista que tantas provações servem para aprimorar o ideal de senso crítico ante a referida política (Souza, 2011).

Sumula do segundo capítulo – Fundamentos e Evolução da Assistência Humanitária

Tratamos de olhar para ingerência humanitária entendida como assistência humanitária que deve ser vista como uma questão ética. Na verdade, contemporaneamente, a ética tem se dedicado a questões globais e sobretudo de responsabilidade. Hans Jonas com o seu Princípio de Responsabilidade não foi chamado por acaso, pois mostrou-nos que tudo deve ser feito em função do nosso futuro ou, por outra, o homem é responsável pelos seus atos, daí toda a problemática ligada à questão do meio ambiente aliada a mudanças climáticas e desastres naturais que obrigaram o Direito Internacional a repensar e encontrar um enquadramento para a estas temáticas. Quisemos com Kant mostrar que a ingerência é um imperativo e dito à maneira kantiana, é um imperativo categórico, mas acima de tudo os homens devem fazer tudo o que estiver ao seu alcance para evitar guerras.

Santo Agostinho e Tomás de Aquino, embora anteriores a Kant, tinham deixado bem assente que se há algo que possa justificar uma guerra é o bem comum e esse bem comum é a paz, a que Kant chama de paz perpétua. É assim, que chamamos à colação o CS como aquele que deve ser o garante da paz, mas também aquele que deve autorizar a Ingerência humanitária, isto é, a assistência humanitária. Deste instituto de Ingerência houve organismos, movimentos e indivíduos que se envolveram de corpo e alma na assistência às vítimas. E a pioneira delas é sem dúvidas a Cruz Vermelha, que como dizíamos é a personificação do Direito Humanitário. Mas, no entanto, a Cruz Vermelha foi vivamente criticada pelo seu princípio de Neutralidade por não denunciar as várias atrocidades cometidas pelos beligerantes.

Um dos grandes opositores da Cruz Vermelha foi Bernard Kouchner que acabou por se afastar e fundar os Médicos sem Fronteiras e, posteriormente, os Médicos do Mundo, caracterizados por irem além daquilo que a Cruz Vermelha vinha fazendo ou faz. Esta nova abordagem fez com que o Direito Internacional e, de modo particular, o Direito Humanitário se redimensione. A ação de Kouchner, precipitada pelos desastres

ambientais, apela às Nações Unidas na Conferência realizada em Paris que se olhe para a assistência humanitária como um dever que deve estar acima das estruturas.

CAPÍTULO III: QUADRO NORMATIVO E ORGANIZATIVO DA ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA EM PERÍODOS DE CONFLITO ARMADO

3.1 Visão Geral

Este capítulo debruça-se sobre as normas que sejam aplicáveis em conflitos armados. Procurando perceber e encontrar critérios que sirvam para regular o comportamento dos beligerantes. Todavia, o campo do comportamento é o mais complexo no ser humano, pois toca questões psicológicas que mesmo em condições normais é difícil gerir. Entretanto, o direito diferentemente da psicologia que procura estudar e perceber os comportamentos humanos e como podem ser tratados para uma boa convivência na sociedade. O direito procura regular esses comportamentos sem que ninguém saia lesado. Assim, o direito internacional e nesse caso, humanitário, chamou a si o princípio da humanidade, como aquele que deve nortear e ser aplicado em conflitos armados. O princípio da humanidade convoca-nos a pensar que antes de ser beligerante é um ser humano, sendo que a partir deste princípio podem-se aplicar todos os outros. Aliás, a própria doutrina alude que só são beligerantes ou combatentes enquanto estiverem em combate, fora disso devem ser tratados como seres humanos iguais aos demais.

Esta é uma grande evolução da doutrina e que apesar desta evolução continua a ser difícil olhar para o combatente como ser humano. É mais fácil dar rótulos aos combatentes e dificilmente nos colocamos no seu lugar, sem perceber que os beligerantes não o são por vontade próprio, mas para responder a ordens superiores, que muitas vezes podem passar pelo recrutamento obrigatório, que é comum em situações de guerra, tanto de adultos como de crianças em situação vulnerável. Pelo que o direito internacional humanitário procura regulamentar a assistência humanitária em dois momentos: períodos de conflitos armados e períodos de paz. Seja como for, autores como Jorge Bacelar (Gouveia, 2015) e Wladimir (Brito, 2014) entendem que o quadro jurídico da assistência humanitária pode ser divido em três fases: a primeira fase diz

respeito ao Direito de Haia e compreende o espaço temporal entre 1864 e 1907[71], a segunda fase corresponde às convenções de Genebra que ocorreram em 1949[72] e a

[71] Esta primeira fase que integra, essencialmente o Direito de Haia, é praticamente militar, dito de outra maneira, visa questões operacionais militares em conflitos armados, que incluía as duas Convenções de 1899, que foram acordadas na logo na Primeira Conferência, assim como as 13 Convenções de 1907, realizadas numa Segunda Conferência e que vieram substituir aquelas e correspondem à codificação das clássicas regras sobre o uso da força para a cobrança (Convenção Drago – Porter); abertura de hostilidades; leis e costumes de guerra terreste; direitos e deveres dos estados neutros em caso de guerra terreste; regime dos barcos mercantes em navios de guerra; transformação de navios mercante em navios de guerra; colocação de minas submarinas; bombardeamento de forças navais em tempo de guerra; aplicação à guerra marítima dos princípios de Convenção de Genebra; restrições ao direito da captura na guerra marítima dos princípios da Convenção de Genebra; restrições ao direito de captura na guerra marítima; criação de um Tribunal Internacional de Presas; direitos e deveres dos Estados neutros na guerra marítima e a Declaração sobre a proibição de lançamento de projeteis e explosivos por aeróstatos.. Posteriormente, seriam celebradas outras convenções com o objetivo de limitar o uso da força, como é o caso do protocolo de Genebra de 17 de junho de 1925, sobre a proibição do uso na guerra de gases asfixiantes, tóxicos ou análogos, em reação à nefasta experiência da I Guerra Mundial; a Convenção de Genebra de 27 de julho de 1929, sobre o tratamento de feridos em combate, doentes e prisioneiros de guerra; o Tratado de Londres de 22 de abril de 1930; e o Protocolo de londres de 6 de novembro de 1936 sobre guerra submarina. Pode se conferir (Gouveia, 2017, 732ss); (Rezek, 2022, p. 375ss) e (Raimundo, 1999, p. 40ss)

[72] Marco histórico e de viragem do direito humanitário que se situa no ano 1949. Esta data coincide com o final da Segunda Guerra Mundial, pelo que vai-se preocupar com a questão da proteção das vitimas do combates, sejam elas civis como militares. Pelo que aparece como resposta a revogação do direito de Haia. Assim, as Convenções de Genebra têm lugar com a realização da Conferência de Genebra a 12 de agosto de 1949, que conta com a Primeira Convenção que diz respeito para melhorar a situação dos feridos e doentes das forças armadas em campanha; a Segunda Convenção passa por melhorar a situação dos feridos, doentes das forças armadas no mar; a Terceira Convenção é relativa ao tratamento dos prisioneiros da guerra e a Quarta Convenção é referente à proteção das pessoas civis em tempo de guerra. Nota-se nestas Convenções a relevância dos princípios de neutralidade que salienta que o acto de socorrer os feridos nunca pode ser considerado como estando a tomar parte por uma das partes beligerantes, de não discriminação que incide na não discriminação em nome de qualquer critério que seja inadmissível, como a língua, a raça ou religião, de entre outros e da responsabilidade que consiste em que responsabilizado ao estado protetor das pessoas protegidas toda a proteção. Leitura complementar em (Gouveia, 2017, 732ss); (Rezek, 2022, p. 375ss) e (Raimundo, 1999, p. 40ss).

terceira fase está atribuída aos protocolos adicionais, assinados no ano de 1977[73]. Ainda assim, há ainda quem enfatize o Direito de Nova Iorque como um anexo das três fases do Direito Internacional Humanitário (Brito, 2014, p. 723). Engloba na primeira fase a Declaração de São Petersburgo. A declaração de São Petersburgo postula a fixação dos limites técnicos onde as necessidades da guerra devem parar antes que os requisitos tenham o efeito de atenuar, tanto quanto possível, as calamidades da guerra[74].

O discurso conflitos armados e paz está presente nestas Convenções e seus respetivos Protocolos adicionais. Aliás, as Convenções de Haia nascem no contexto das chamadas conferências de paz. A escolha de Haia para realização das conferências de paz, tinha em conta o facto da Holanda até então ser um país neutro, que não fazia parte das potências que participavam na guerra. O direito de Haia, procura traçar os métodos e meios de combate, tendo como foco as operações de combate. Razão pela qual o direito de Haia é de fundamental importância ao regulamentar o combate militar em terra, mar

[73] Diz respeito quando foram aprovados os Protocolos adicionais àquelas Quatro Convenções de Genebra ocorrido posteriormente em 1977 visando aperfeiçoar a proteção, em face de novos desenvolvimentos na tecnologia do armamento e das próprias ciências militares, especificamente o Primeiro Protocolo Adicional é a etensão da proteção humanitária aos efeitos direitos das hostilidades internacionais, incluindo as guerras de libertação nacional e o Segundo Protocolo Adicional reforça as garantias de proteção conferida aos civis no âmbito dos conflito internos. Este último protocolo tem merecido debate aflorado pelo facto de que a tecnologia do armamento está sujeita a evolução e estas normas revelam-se insuficientes, obrigando há uma ponderação á outro tipo de ameaças, que indiretamente são provocadas pela guerra que mereça a proteção da população civil. Pode-se aprofundar esta fase com autores em referência acima (Gouveia, 2017, 732ss); (Rezek, 2022, p. 375ss) e (Raimundo, 1999, p. 40ss).

[74] Esta Delaração de São Peterburgo regula o uso certos projéteis em tempo de guerra entre as nações civilizadas, como se pode conferir a seguir: "Com base na proposta do Gabinete Imperial da Rússia, uma comissão militar internacional reuniu-se em São Petersburgo, com o objetivo de examinar a conveniência de proibir o uso de certos projéteis em tempo de guerra entre as nações civilizadas, tendo essa comissão fixado, de comum acordo, os limites técnicos em que as necessidades da guerra devem cessar perante as exigências da humanidade, os abaixo assinados foram autorizados, por ordens dos seus governos, a declarar o que se segue…" (Declaração com vista a interditar o uso de certos projéteis em tempo de guerra. São Petersburgo, 29 de novembro/11 de dezembro de 1868).

e ar[75]. Enquanto, o direito de Genebra trata da proteção das vítimas de guerra, sejam elas militares ou civis, na água ou em terra. O direito de Genebra alarga o seu horizonte ao procurar proteger todas as pessoas fora de combate, isto é, que não participam ou não estão mais participando nas hostilidades: os feridos, os doentes, os náufragos e os prisioneiros de guerra. Este alargamento do horizonte assenta no princípio da humanidade como fizemos alusão acima. Combatente é um ser humano igual a todas as outras pessoas. O combatente goza dos mesmos direitos fora do combate. O princípio da humanidade, para além de ser uma atenção para com o outro, chama a atenção para a necessidade da reconciliação e integração dos combatentes fora da guerra e de serem tratados com a dignidade que todo o ser humano merece.

Percebe-se que dada a abrangência do direito de Genebra, evoluiu no tempo e no espaço, ao incorporar na plenitude o princípio da humanidade. Tal mostra-se pela incorporação dos cenários fora da guerra. O mesmo não se pode dizer em relação ao direito de Haia que pela sua génese de regulamentar, somente situações de conflito armado, tenha ficado inalterado. Todavia, não se pode desprezar o papel que estas normas tiveram no direito internacional humanitário, tanto que o CICV desempenhou um papel importante para que estas normas fossem incorporadas no esboço dos Protocolos Adicionais às Convenções de Genebra de 1949. Esta intenção foi plenamente aprovada pelos representantes de governos na Conferência Diplomática

[75] Reafirmamos que o Direito de Haia visa regular aos métodos e as questões operacionais da guerra, apesar deste direito não ter acompanhado a evolução do tempo. O direito de Genebra e os seus Protocolos Adicionais tem acompanhado a evolução ao ter em conta a proteção das vítimas tanto dentro como fora da guerra. Talvez porque o Direito de Genebra ao ser refletido e aprovado no final da Segunda Guerra Mundial teve o tempo suficiente para verificar o drama do Pós-guerra que é muitas vezes lidar com situações de feridos e outros. Tocqueville salienta que: "O Direito de Haia determina, por assim dizer, os direitos e deveres dos protagonistas do emprego da força militar, no que respeita os limites sobre a escolha dos meios. Deve, em boa verdade, acrescentar-se que, embora se assistisse, no passado recente, ao nascimento de normas mistas, a distinção clássica entre Direito de Genebra e o de Haia não deve, em todo o caso, ser definitivamente abandonado, uma vez que, mesmo essa evolução recente, aproxima certas regras a uma destas categorias" (Tocqueville, 2005, p. 36).

sobre a Reafirmação e Desenvolvimento do Direito Internacional Humanitário aplicável a Conflitos Armados, ocorrida em Genebra de 1974 a 1977.

Assim, com esta incorporação há uma visão que existe aquilo a que podemos chamar de direito misto ou terceiro direito, que abarca disposições que tratam tanto da proteção das vítimas de guerra quanto da regulamentação da guerra. Assim, o direito internacional humanitário e neste caso a assistência humanitária torna-se enriquecida com esta regulamentação. Numa leitura atenta aos Protocolos adicionais adotados em 1977 pode-se verificar esta fusão que foi um grande ganho para o direito humanitário.

3.2. As Convenções de Genebra

Retomando as Convenções de Genebra de 1949, que como dissemos visam a proteção das vítimas, foram consensual e universalmente reconhecidas, tendo sido ratificadas até ao momento por 196 países. Já a 31 de Março de 1997, haviam sido ratificadas por 147 Estados, respetivamente. Esta aderência mostra o quão são impactantes na vida dos estados e como a humanidade sente refletido o princípio da humanidade. Prova de que evoluíram ao longo do tempo e do espaço em relação às Convenções de Haia é à criação de dois Protocolos Adicionais de 10 de junho de 1977 (o Primeiro Protocolo relativo a conflitos armados internacionais e o Segundo Protocolo relativo a conflitos armados não internacionais). O princípio do direito internacional humanitário aplica-se a três princípios de conflitos armados:

a) Princípio da proteção da população civil

b) Princípio da proteção das vítimas da guerra

c) Princípio da proteção dos bens de caracter civil

Todavia, a implementação do Direito de Genebra é complexa e vezes sem conta tem sido violado. Na verdade, se o Direito de Genebra fosse cumprido não teríamos

tantos dramas humanitários resultantes de conflitos armados[76]. A propósito, pode ler-se nos comentários às Convenções de Genebra, em relação à aplicação da lei internacional humanitária nos conflitos armados:

> "International humanitarian law applicable in armed conflict means international rules, established by treaties or custom, which are specifically intended to solve humanitarian problems directly arising from international or non-international armed conflicts and which, for humanitarian reasons, limit the right of Parties to a conflict to use the methods and means of warfare of their choice or protect persons and property that are, or may be, affected by conflict" (Sandoz, Swinarski, & Zimmermann, 1987, p. 27).

Certamente que as resoluções procuram lembrar e ajudar a colmatar algumas situações de incumprimentos, assim como lembrar as partes de que há um compromisso que deve ser assumido. As Convenções e os respetivos Protocolos dizem respeito à preservação da vida do ser humano, a ser tratada com dignidade e humanidade. Nem sempre é simples tratar um inimigo com humanidade, pois humanamente bloqueia. Não é de negar que há situações de simulações para não tratar o inimigo (capturado, prisioneiro) alegando que foi durante o combate. As resoluções ajudam-nos a lembrar e aprimorar as leis e meios a serem observados nos conflitos armados. O uso da força é uma necessidade. Sendo que se deve dar primazia ao princípio da humanidade que assenta basicamente na proteção dos civis e dos respetivos bens, assim como dos próprios combatentes que não estejam em combate. Entretanto, há que ser prudente nas resoluções para não desacreditar as próprias Convenções e Protocolos Adicionais[77].

Um dos desafios destas Convenções e Protocolos diz respeito aos procedimentos e à observância dos mesmos. Os que deviam promover estas Convenções e Protocolos,

[76] Cfr. Michael Bothe sobre os prolemas da implementação da lei internacional humanitária (Bothe, 1984, p. 301 - 311). Ler também Denise Plattner sobre a assistência a população civil (Plattner, 1992, p. 249-263). Complementar com a leitura de (Dominicé & Patrnogic J., 1979, p. 24 - 50).

[77] Pode-se aprofundar este assunto em Toni Pfanner sobre o papel do Comitê Internacional da Cruz Vermelha na implementação do Direito Internacional Humanitário (Pfanner, 1995, p. 177-248)

sobretudo as organizações ligadas à assistência humanitária, acabam por se envolver, vezes sem conta, em ambientes de represálias que podem per si, atiçar situações de tensões latentes nessas zonas em conflito. Formação e prudência devem ser acautelados a todos os agentes humanitários para que sejam promotores de paz, harmonia e não de conflitos. Lembre-se, tanto em conflitos armados como fora dos conflitos armados são situações delicadas, em que as pessoas desconfiam de tudo e todos, e qualquer atitude menos boa pode degenerar em conflitos que podem assumir dimensões preocupantes. Longe de se conformar ao princípio da neutralidade apregoado pela CICV, é importante convocá-lo para o debate[78].

O problema da aplicação do princípio humanitário pode estar, também, ligado à complexidade da linguagem usada nas Convenções e nos respetivos protocolos adicionais, e atendendo ao facto que os soldados não têm uma formação jurídica. Na maioria dos casos de conflitos armados intensos o ingresso nas forças é compulsivo e não quase que a pessoa é preparada para a guerra, para além dos aspetos militares, descurando toda a formação relacionada com os direitos e deveres das partes. A este propósito Michael Both questiona em The role of national law in the implementation of international humanitarian law sobre qual a percepção que um soldado teria, por exemplo no artigo 44 do Protocolo I[79]:

[78] Pode-se ler Yves Sandoz, Le droit d'initiative du Comité international de la Croix – Rouge (Sandoz, 1979, p. 352) juntamente com (Bothe, 1984, p. 302).

[79] Transcrevemos o **Artigo 44.º por parecer importante para perceber que o dissemos anteriormente sobre a a percepção e a interpretação das Convenções de Genebra, a título exemplificado, este artigo:**

Combatentes e prisioneiros de guerra

1 - Qualquer combatente, nos termos do artigo 43.º, que cair em poder de uma Parte adversa é prisioneiro de guerra.

2 - Se bem que todos os combatentes devam respeitar as regras do direito internacional aplicável nos conflitos armados, as violações dessas regras não privam um combatente do direito de ser considerado como combatente ou, se cair em poder de uma Parte adversa, do direito de ser considerado como prisioneiro de guerra, salvo nos casos previstos nos nºs 3 e 4.

> "What can a simple soldier do with a text like Art. 44 (including the reservations accompanying it and all its relevant negotiating history)? In order to be capable of practical application these texts have to be transposed into

3 - Para que a proteção da população civil contra os efeitos das hostilidades seja reforçada, os combatentes devem distinguir-se da população civil quando tomarem parte num ataque ou numa operação militar preparatória de um ataque. Dado, no entanto, existirem situação nos conflitos armados em que, devido à natureza das hostilidades, um combatente armado não se pode distinguir da população civil, conservará os estatutos de combatente desde que, em tais situações, use as suas armas abertamente:

a) Durante cada recontro militar; e

b) Durante o tempo em que estiver à vista do adversário quando tomar parte num desdobramento militar que preceda o lançamento do ataque em que deve participar.

Os actos que satisfaçam as condições previstas pelo presente número não são considerados como perfídias nos termos do artigo 37.º, n.º 1, alínea c).

4 - Qualquer combatente que cair em poder de uma Parte adversa, quando não se encontrar nas condições previstas pela segunda frase do n.º 3, perde o direito a ser considerado como prisioneiro de guerra, beneficiando, no entanto, de proteção equivalente, em todos os aspetos, à concedida aos prisioneiros de guerra pela Convenção III e pelo presente Protocolo. Essa proteção compreende proteções equivalentes às concedidas aos prisioneiros de guerra pela Convenção III, no caso de tal pessoa ser julgada e condenada por todas as infrações que tiver cometido.

5 - O combatente que cair em poder de uma Parte adversa quando não estiver a participar num ataque ou numa operação militar preparatória de um ataque não perde, pelas suas atividades anteriores, o direito a ser considerado como combatente e prisioneiro de guerra.

6 - O presente artigo não priva ninguém do direito de ser considerado como prisioneiro de guerra, nos termos do artigo 4.º da Convenção III.

7 - O presente artigo não visa modificar a prática dos Estados, geralmente aceite, respeitante ao uso de uniforme pelos combatentes afetos às unidades armadas regulares em uniforme de uma Parte no conflito.

8 - Além das categorias de pessoas mencionadas pelo artigo 13.º das Convenções I e II, todos os membros das forças armadas de uma Parte no conflito, nos termos definidos pelo artigo 43.º do presente Protocolo, têm direito à proteção concedida pelas citadas Convenções se estiverem feridos ou doentes, ou, no caso da Convenção II, se tiverem naufragado no mar ou noutras águas (Art. 44 do Protocolo Adicional I).

Percebemos a complexidade da percepção dos artigos, neste caso concreto é como interpretar combatente e prisioneiro de guerra.

language which will be understood at the relevant level of action, which means inter alia that we will need different texts for different levels" (Bothe, 1984, p. 302).

A complexidade das Convenções e dos seus respetivos Protocolos Adicionais passa pela disseminação[80], assistência[81], motivação[82] e controle[83]. O facto de ter estes instrumentos

[80] A passagem a seguir de Michel Bothe com o título *The role of national law in the implementation of international humanitarian law* transmite a importância da tomada da consciência para a disseminação: "The lack of awareness can and must be remedied by spreading this awareness among those whose task it would be take the relevant steps for implementation. This is an aspect of dissemination. Dissemination will not just mean spreading the knowledge of the text, it means, in its more sophisticated form, drawing the attention of specific target groups to their specific task. The ICRC, in its dissemination activities, should make national means of implementation a focus of its activities." (Bothe, 1984, p. 310). A disseminação não é somente só divulgar, mas chamar atenção aos actores para que usem todos os meios possíveis para divulgar estas as normas, sobretudo para com os grupos alvos. Pelo que uma imparcialidade na disseminação se requer. Por isso, em tempos de paz são momentos propícios para tal. O envolvimento de organismos ligados a assistência humanitária podem ser fulcral para este momentos, atendendo ao seu princípio de neutralidade, de não discriminação e de responsabilidade que são a chave das Convenções de Genebra e dos seus respetivos Protocolos adicionais.

[81] Michel Bothe acrescenta que a falta dos conhecimentos jurídicos pode ser colmatada com um financiamento adequado e com a intervenção de pessoal preparado: "The lack of Knowhow, of legal expertise can be overcome by adequate means of assistance, both in terms of financial and intellectual resources. Art. 6 Protocol I (Qualified persons) may be used for this purpose. Legal experts able to give advice on national me means of implementation would be personnel having a task to facilitate the application of the Conventions and the Protocol within the meaning of the article. Another idea might be to draft at least certain elements of model statutes or regulations which could be used by States" (Bothe, 1984, p. 311). A experiência mostra que redigir pequenos textos, até especie reclames podem ajudar os grupos alvos a ter o mínimo de conhecimento no que se refere as mormas ligadas à assistência humanitária. Até que o Art. 6 do Protocolo I prevê peritos jurídicos que podem ajudar na implementação das convenções, trabalhando com o pessoal local.

[82] Destaca o papel da diplomacia que pode ser feita pela CICV no sentido de persuadir os Estados a fazerem algo pelos grupos alvos: "Inertia of bureaucracies may be overcome by providing some kind of motivation for activity. The diplomatic efforts of the ICRC to persuade relevant actors to do something are necessary also for the specific task discussed here" (Bothe, 1984, p. 311).

[83] Mesmo não prevendo o controle, cabe as organizações e concretamente a CICV exortar e persuadir as partes a criar mecanismos de criar consciência aos Estados para que possam divulgar relatórios relativos a implementação destas convenções: "So far, neither the Conventions nor the Protocols provide for any mechanism for this purpose. Such procedures could thus only be voluntary. There are, however,

é um passo importante, mas parece que olhando para a realidade, é preciso ainda aprimorar seguindo os passos necessários para uma melhor aplicação por parte de todos. Por isso, é cada vez mais necessário o envolvimento de todas as partes e a todos os níveis na implementação destes instrumentos.

Entretanto, uma coisa é certa, o Direito de Genebra e a Cruz Vermelha têm a mesma origem. As suas ideias (Henry Dunant, 1855), que deram origem tanto à Cruz Vermelha quanto ao direito internacional humanitário[84], foram expressas em seu famoso **livro "*Uma Lembrança de Solferino*"[85]** onde relata a experiência vivida na Guerra

precedents for the creation of such voluntary controls through a reporting system established by resolutions which are not legally binding. It thus seems possible and appropriate that a resolution of the International Red Cross Conference and/or of the United Nations General Assembly calls upon States to report biannually" (Bothe, 1984, p. 312).

[84] O CICV, portanto, sempre teve uma relação estreita e privilegiada com esse direito e, ao longo de sua história, funcionou de acordo com as sequências da primeira aventura de Henry Dunant. Presente no campo de batalha, buscou constantemente adaptar sua ação às novas realidades da guerra. Em seguida, relatou os problemas que encontrou e, com base neles, formulou propostas concretas com vistas a melhorar o Direito Internacional Humanitário. Finalmente, contribuiu de muito perto para o processo de codificação que ocorreu para examinar essas propostas e que resultou em revisões ou desenvolvimentos do direito internacional humanitário em intervalos regulares, ou seja, em 1906, 1929, 1949 e 1977 (Cfr. Sandoz, 1998)

[85] Sandoz confirma o que o próprio Dunant veio a descrever a experiência da Batalha de Solferino que marcou uma viragem na sua vida, mas como marco para repensar no papel que cada um de nós pode exercer quando se trata de salvar a vida da outra pessoa. Mesmo que seja difícil precisar momento exacto do nascimento do direito humanitário. Seja como for, o papel exercido por Dunant foi determinante no nascimento do direito internacional humanitário: "Quando foi formado em 1863, o Comitê Internacional da Cruz Vermelha tinha como objetivo examinar as propostas feitas por Henry Dunant no livro que ele havia escrito após a batalha de Solferino. Uma testemunha ocasional desta terrível batalha, o próprio Dunant reagiu como o CICV posteriormente teve que fazer ao longo de sua história: ele primeiro procurou ajudar concretamente as vítimas, implementando espontaneamente o que continua sendo o princípio essencial de todo o Movimento da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, o princípio da humanidade, ou seja, o esforço "para prevenir e aliviar o sofrimento humano em todas as

entre os italianos e franceses e o papel exercido pelos médicos e a população na assistência aos feridos[86]. Esta experiência contribuiu bastante para traçar a regras da assistência humanitária durante os conflitos armados, que foram incorporados com a criação do Comité Internacional da Cruz Vermelha[87]. Até então, não havia uma organização que pudesse dar vazão à assistência humanitária[88]. A descrição que faz do envolvimento da população e até dos próprios soldados, na solidariedade para com os inimigos, nortearam a criação da primeira organização internacional de socorristas[89].

circunstâncias". A primeira reação de Dunant foi, na verdade, tentar organizar ajuda para os milhares de soldados feridos que ficaram sem tratamento no campo de batalha" (Sandoz, 1998, p.1).

[86] O espírito de pertence favoreceu um voluntariado já mais visto, fazendo com quase toda família em Milão estava determinada a ter um francês ferido sob seu teto, e não foram poupados esforços para confortar os homens pelo fato de se encontrarem longe de seu país, da família e dos amigos. Os melhores médicos cuidavam deles, tanto nas casas particulares como nos hospitais. As senhoras da alta sociedade de Milão revelaram uma benevolência corajosa e duradoura em relação aos feridos, velando com firme tenacidade tanto os soldados rasos quanto os oficiais. Madame Uboldi de Capei, Madame Boselli, Madame Sala, nascida Condessa Taverna, e muitas outras senhoras da nobreza esqueceram seus costumes usuais de elegância e conforto, e passavam meses ao lado desses leitos de dor, tornando-se as Anjas Guardiãs dos enfermos. Toda a benevolência foi manifestada sem nenhuma ostentação. O cuidado, o consolo e a atenção incessantes dispensados por essas senhoras tornam-nas merecedoras da gratidão das famílias daqueles para quem elas prestaram esse serviço, e da admiração respeitosa de todos (Dunant, 2016, p. 109).

[87] O objetivo das propostas de Dunant era duplo: por um lado, criar em todos os países "sociedades voluntárias de socorro com o propósito de garantir que os feridos em períodos de guerra sejam assistidos" e, por outro, formular um "princípio internacional, sancionado por uma Convenção de caráter inviolável", que serviria como base e apoio para as sociedades de socorro.

[88] Em 1863 é criado o Comité Internacional de Socorro aos Militares Feridos em Tempo de Guerra, sendo os membros fundadores, para além do próprio Dunant, Gustave Moynier, Guillaume-Henri Dufour, Louis Appia, Theodore Maunoir. Em agosto deste mesmo ano, o Comité decide organizar uma Conferência Internacional em Genebra com a participação de representantes governamentais. A conferência revela-se um sucesso, tendo 62 delegados representando 16 Estados, adoptado as resoluções que estão na base do Movimento da Cruz Vermelha.

[89] Sandoz reafirma o papel que o livro de Henry Dunant teve na inspiração daquilo veio a chamar-se CICV, centrado no voluntariado que exerciam o papel de socorristas, é assim que até hoje não se perdeu

Pode se dizer que a regulamentação da assistência humanitária nasce no contexto da guerra. Será por esta via que as primeiras Convenções, e os posteriores Protocolos Adicionais, dizem respeito à assistência humanitária na guerra. Dunant pode não ter estruturado a CICV por razões várias, mas foi a pessoa que, desde o início, fruto do drama que viveu em Solferino, percorreu quase toda a Europa e para se reunir com os chefes das nações, alertando para a necessidade de uma maior atenção na assistência humanitária na guerra[90]. Não participou ativamente na conferência da constituição da CICV, mas os seus colegas que incarnaram as suas ideias: a criação de uma sociedade de socorristas que seja neutra e imparcial.

Nasce assim, o quadro da regulamentação da assistência durante a guerra que foi evoluindo em várias fases, como já fizemos questão de citar acima, só tendo posteriormente nascido o quadro da regulamentação da assistência humanitária em tempos de Paz.

Desde a realização das Conferências de Haia ficou a convicção de que o caminho da humanidade deve ser o da paz. Ao longo do tempo vemos que os grandes desdobramentos, mesmo no final da Primeira Guerra Mundial com a criação da Sociedade das Nações, um dos objetivos era a manutenção da Paz e evitar a eclosão de guerras[91]. Assim, a criação das Nações Unidas adiciona as Convenções de Genebra, bem

de vista a tarefa de socorrista, como se pode conferir: "Portanto, foi para examinar e buscar implementar essas duas propostas que o CICV foi criado. O livro de Henry Dunant preparou o terreno tão bem que eles tiveram um sucesso esmagador: no próprio ano da criação do CICV, no final de 1863, as primeiras sociedades voluntárias de socorro foram estabelecidas, as futuras Sociedades Nacionais da Cruz. ou Crescente. E no ano seguinte, em 22 de agosto de 1864, a Convenção para a Melhoria da Condição dos Soldados Feridos em Exércitos no Campo, que é a base do Direito Internacional Humanitário, foi adotada" (Sandoz, 1998, p. 1).

[90] Em 1863, quatro anos depois da Batalha de Solferino e um ano após a publicação do livro de Dunant, um Comitê particular formado pelo General Dufour, por Gustave Moynier, pelos médicos Théodore Maunoir e Louis Appia, e pelo próprio Henry Dunant, organizou uma conferência (Pictet, 1979).

[91] Os 26 artigos do Pacto da Liga foram incorporados à primeira parte do Tratado de Versalhes, tratado de paz entre as potências aliadas e associadas, de um lado, e a Alemanha derrotada, de outro, assinado em Versalhes em 28 de Junho de 1919. Mesmo que a Sociedade das Nações tenha resultado num

como os seus Protocolos adicionais. Mesmo que tenha falhado este objetivo da Paz na Sociedade das Nações, assim como tem falhado com a criação das Nações Unidas, levam-nos a pensar que o falhanço deve ser visto como um desafio e não como um fracasso, pois parece que o caminho é a manutenção da paz ou, no dizer de Victor Marques Santos, citado por Tocqueville, encontrar uma fórmula milagrosa do equilíbrio:

> "No complexo mundo das relações internacionais, o grande desafio parece residir na obtenção da milagrosa fórmula «do equilíbrio» que proporcione uma coexistência pacífica. Neste contexto, o ponto de partida, no processo de leitura do sistema, passa por considerar, como faz Victor Marques Santos[92], a manutenção de paz como um bem comum e indivisível de toda a humanidade. Também no campo humanitário, todos os textos votados das convenções humanitárias representam, antes de tudo, um compromisso de interesses, com vestígios genuínos, respeitadores de valores e princípios éticos. Não se trata de qualquer filantropia unilateral, mas apenas de um novo caminho para a realização de interesses próprios de cada um dos Estados" (Tocqueville, 2005, p. 33).

Assente que o direito internacional regula as relações entre os Estados, parece ter encontrado o seu ambiente fértil nos conflitos armados, que não só colocam em causa a soberania dos Estados como também a questão da dignidade da pessoa humana. A nossa tese da assistência humanitária é uma tentativa de demostrar que é uma exceção à soberania, na medida que visa garantir a dignidade da pessoa humana. Esta situação da dignidade da pessoa humana, sobretudo na guerra, faz com que uma das ramificações do direito internacional seja o direito internacional humanitário, como resposta ao clamor mundial pela proteção do ser humano na guerra. Não se pode dissociar o direito

fracasso, mas a semente da paz tinha sido lançada. Pelo que este discurso da Paz vai nortear a Criação das Nações Unidas na Segunda Guerra Mundial e que por sua vez deram lugar as Convenções de Genebra. Na verdade, esta convicção da Paz é como um reformular da génese do direito internacional que já orbita no direito a guerra e o direito a paz que vai assentar as bases do direito internacional.

[92] Cfr. Victor Marques Santos (V. M. dos Santos, 2001) na sua obra humanidade e o seu património

internacional humanitário dos conflitos armados[93]. Até porque uma definição bem conseguida seria mesmo juntar o direito internacional humanitário aos conflitos armados, como elucida-nos Tocqueville:

> "Na verdade, este parece ser o verdadeiro cenário da construção de um Direito Internacional Humanitário e dos Conflitos armados, cuja a finalidade é introduzir um nível mínimo de regulação da condução das hostilidades, de modo a atenuar alguns dos seus efeitos mais brutais (não a eliminá-los). Podemos definir o direito Internacional Humanitário e dos Conflitos Armados como o acervo normativo que constitui a parte do Direito Internacional Público que regula as relações entre os Estados e outros sujeitos de Direito Internacional, durante a ocorrência de conflitos armados (não sós guerras). Este ramo do Direito Internacional dirige-se à proteção dos indivíduos em tempos de guerra, indivíduos esses que já estão a participar nas hostilidades, por exemplo civis, prisioneiros de guerra, eclesiásticos, feridos, ex-combatentes, agentes humanitários, forças mandatadas pelas Nações Unidas, refugiados, deslocados, entre outros, mas dirige-se também à proteção do património cultural e ambiental e, ainda, ao limitar os meios e métodos de condução da guerra, tendo por base o princípio da humanidade" (Tocqueville, 2005, p. 34).

Os contributos de Jean Jacques Rosseau, do diplomata Russo Fyodor Fydororich Martens assim como Henry Dunant e outros mostram a necessidade de se distinguir o

[93] Talvez seja momento de fazer alguma precisão quanto a terminologia. O Direito internacional Humanitário pode ser entendido num sentido restrito, limitado ao Direito de Genebra, sendo então contraposto ao Direito da Guerra, expressão mais antiga e limitada ao direito da condução das hostilidades, isto é, ao Direito de Haia. Mantendo a distinção, ambos os direitos podem ser englobados no mais abrangente direito dos conflitos armados. Neste sentido, por exemplo, (David, 2002, p. 32-33), reservando a expressão Direito Internacional Humanitário para o Direito de Genebra. (Theodor, 1989, p. 13), refere que a expressão Direito Internacional Humanitário resultou da influência do movimento dos direitos humanos e tende hoje abarcar todo o direito dos conflitos armados. Cfr. Ainda (Roberts, 1995, p. 16 - 17). Pode-se consultar, também, (Carmona, 2002, p. 367) sobre Conflitos Armados não Internacionais - em especial, o problema dos crimes de guerra.

soldado dos homens[94]. Pelo que toda a regulamentação que vai nascer vai ter como base o ser humano, que deve ser protegido e cuidado. É um desafio permanente e atual na medida em que o direito internacional humanitário é sempre desafiado. Talvez, seja dos ramos do direito internacional que é obrigado a reinventar-se a cada horizonte temporal.

[94] O princípio da humanidade veio revolucionar a humanidade no campo do direito internacional humanitário. Um olhar ao soldado como ser humano muda as relações os combatentes e civis. O contratualismo a seu modo ao tentar delegar os poderes ao estado, é uma tentativa de dizer que todos devem ser tratados por iguais, com neutralidade e imparcialidade que se exige. Tocqueville é bem assertivo ao afirmar: "ainda sob a égide do princípio da humanidade, devem destacar-se dois contributos que ficarão na história do Direito Internacional Humanitário e dos Conflitos Armados. O primeiro refere-se a Jean-Jacques Rosseau (1712 – 1778), que tem por base a guerra como fenómeno violento entre Estados. Rosseau, no seu Contrato Social de 1762, formulou a ideia que está na génese da distinção entre os combatentes e civis e na consequente tipificação de direitos e deveres, designadamente na construção do estatuto dos prisioneiros (POW): a guerra não é uma relação pessoal com o adversário, mas entre inimigos. Nessa relação, cada indivíduo é inimigo do outro apenas por razões acidentais, não como homens, não como cidadãos, mais como soldados (…). Uma vez que o objetivo da guerra é a destruição política do Estado inimigo, é legitimo matar aqueles que defendem, desde que estejam armados; todavia, logo que estes deponham as armas e se rendam, essa relação de inimigos cessa e transforma-se simplesmente em homens, despidos de legitimidade para tirarem a vida uns dos outros" (Tocqueville, 2005, p. 38). E acrescenta outro contributo: "O segundo contributo foi protagonizado pelo diplomata Russo Fyodor Fydororich Martens (1845 – 1909) que na conferência da paz de 1899, introduziu a seguinte cláusula no preâmbulo da II Convenção de Haia, mais tarde revista em 1907: «nos casos não previstos no presente protocolo ou outros acordos internacionais os civis e os combatentes permanecem sob a proteção e autoridade dos princípios do Direito Internacional Humanitário tal como resulta do costume estabelecido, dos princípios humanitários e das exigências da consciência pública" (Tocqueville, 2005, p. 38)

3.3. A batalha de Solferino e Henry Dunant: o despertar do quadro normativo da assistência humanitária

A batalha de Solferino foi uma experiência única de Henry Dunant, na altura jovem e no seu passeio turístico[95]. Foi provavelmente das maiores batalhas e onde se assistiu ao drama humano, tanto dos soldados como da população civil. Batalha essa que foi posteriormente relatada em seu livro Lembranças de Solferino, mostrando que a união das forças pode fazer diferença. Ficou comovido com a forma como os soldados tratavam os seus inimigos capturados, que alicerça a ideia que acima de tudo, apesar de serem soldados, inimigos, são seres humanos.

Esta experiência de Solferino teria despertado em Dunant a necessidade da criação de um princípio inviolável para o conforto dos feridos durante a guerra[96].

> "A primeira ideia possibilitou o surgimento da Cruz Vermelha e do Movimento do Crescente Vermelho; a segunda levou à sistematização de um direito internacional de conflitos armados, mais conhecido como Direito Humanitário Internacional. Quando a ação começou, os hospitais de campanha foram instalados em propriedades rurais, casas, Igrejas e conventos, até ao ar livre, em baixo das árvores. Aqui, os oficiais que tinham sido feridos de manhã receberam algum tipo de tratamento, e depois deles os soldados e os oficiais subalternos. Durante uma batalha, uma bandeira preta tremulando

[95] Como ele próprio afirma: "Eu era um turista sem nenhum tipo de participação naquele grande conflito, mas tive o raro privilégio, por causa de uma sucessão de circunstâncias extraordinárias, de testemunhar as cenas comoventes que resolvi escrever. Nestas páginas transmito apenas as minhas impressões pessoais; de forma que meus leitores não devem procurar aqui detalhes específicos, nem informações sobre temas estratégicos; esses assuntos têm seu espaço em outros textos" (Dunant, 2016, p. 14).

[96] A preocupação para com os feridos e digamos para com as vítimas de guerra, neste caso concreto a Batalha de Solferino, fê-lo pensar num princípio que fosse universal e juridicamente aceite pelas partes e que a violação desse lugar a sanção. A adesão as Convenções de Genebra têm as suas implicações jurídicas. pelo que ele afirma: "elaborar algum princípio internacional, sancionado por uma convenção de caracter inviolável, que uma vez acordada e ratificada, possa constituir a base para as sociedades no conforto dos feridos" (Dunant, 2016).

> de um ponto no alto costuma ser a maneira habitual de mostrar a localização de postos de primeiros socorros ou de hospitais de campanha militar, e existe um acordo tácito de que ninguém deve disparar naquela direção" (Dunant, 2016, p. 37).

Sandoz no seu artigo "O Comitê Internacional da Cruz Vermelha: guardião do Direito Internacional Humanitário" tenta percorrer a história da CICV, partindo exatamente da experiência que Dunant teve em Solferino[97], encontrando elementos ~~que sejam~~ necessários a uma melhor abordagem do seu papel. É neste sentido que nota a importância da vigilância, facilitação, promoção, anjo de guarda, ator e cão de guarda, sempre na tentativa de mostrar o papel fundamental que o CICV tem como guardiã do direito internacional humanitário:

- "a função de "vigilância", ou seja, o exame constante da adequação dos padrões humanitários às realidades das situações de conflito, com vista a preparar a sua adaptação e desenvolvimento;

[97] Dunant relata o testemunho do General Von Salm para com os soldados franceses que distinguem o tratamento que se deve ao combatente fora do combate. Esta ciente que durante o combate é reciso combater com bravura, mas fora do combate, mesmo que se tenha vencido, é preciso tratar a outra parte com dignidade e humanidade, ressalvando deste modo o princípio da humanidade. Como ele próprio sugere que se deve tratar os inimigos vencidos, como os melhores amigos. Este testemunho remete-nos aquilo que no futebol chama-se de fair-play, significando que enquanto estivermos a jogar, devemos fazer com toda a intensidade, mas no final de jogo somos todos amigos, mesmo que o jogo oponha irmãos biológicos ou os melhores amigos. No final, tanto uns como outros são e devem ser sempre amigos: "Eu poderia citar um número infinito de ações e incidentes isolados para provar o caracter sublime do exército francês e a coragem de seus homens e oficiais, mas também deve ser mencionada a humanidade de soldados de cavalaria. A sua amabilidade e clemência em relação aos inimigos derrotados ou capturados eram tão distintas quanto a sua bravura e brio. O General Von Salm que foi feito prisioneiro pelos franceses na Batalha de Nerwinde e foi tratado com toda a gentiliza pelo Marechal de Luxemburgo. Ele disse para o Cavaleiro du Rozel: «que nação vocês são! Combatem como leões, e quando vencem seus inimigos, tratam-nos como se eles fossem seus melhores amigos" (Dunant, 2016, p. 51 - 52).

- a função de "facilitação", isto é, a de encorajar, nomeadamente no âmbito de grupos de especialistas, governamentais ou não, a reflexão sobre os problemas encontrados e as soluções a dar-lhes, sejam de natureza normativa ou não;
- a função de "promoção", nomeadamente a de pleitear este direito, de ajudar a divulgá-lo e ensiná-lo, de encorajar os Estados a tomarem as medidas necessárias a nível nacional para a sua implementação;
- a função de "anjo da guarda", ou seja, a defesa desse direito diante de desdobramentos normativos que ignoram sua existência ou tendem a enfraquecê-lo;
- a função de "ator", ou seja, a contribuição direta e concreta para a aplicação desse direito em situações de conflito armado;
- por último, a função de "cão de guarda", designadamente de alertar não só os Estados e outras partes para um conflito armado que diz diretamente respeito, antes de mais, toda a comunidade internacional e depois, em caso de graves violações deste direito" (Sandoz, 1998).

É destas diferentes facetas do papel de "guardião" do Direito Internacional Humanitário que tem sido a luta da assistência humanitária, mostrando que a dignidade humana ou o princípio da humanidade está acima de interesses de quem quer que seja e que é uma exceção à soberania. Estes elementos já se encontram na experiência e sobretudo no livro que o descreve sempre imbuído do espírito humanitário perante o sofrimento e o grito dos soldados[98]. Talvez seja por aí que a Conferência e depois as

[98] Dunnat relata o drama dos combatentes ao fim duma batalha que alguns saíram feridos ou até mutilados que sentiam abandonados por quem devia conceder auxílio necessário. É o drama de sentir-se usado e depois abandonado. O grito destes combatentes remete-nos a consciência que no final os comabatentes são seres humanos. Precisam ser tratados com humanidade. Daí a importância que CICV e outras organizações exercem nestas situações. Dunant inspirou a não se discriminar, mas a auxiliar e dar proteção. Por isso, que a CICV insiste no rincípio da neutralidade muito criticado, por parecer que nos remete a indiferença política dentro de um estado. Este grito de auxílio está bem patente nesta passagem: "«Ó, Senhor, estou numa aflição tão grande!» disseram-me vários desses pobres companheiros, «eles nos abandonaram, deixaram-nos morrer em meio a tanto, sofrimento, mas nós combatentes tanto!». Eles não descansar, embora estivessem extenuados e não tivessem dormido por

respetivas Convenções de Genebra, assim como os seus protocolos, dêem uma atenção especial aos feridos, doentes e náufragos, sempre na tentativa de melhorar a sua condição e aplicando o princípio de neutralidade[99]. Uma atenção especial a esta camada

várias noites. Clamavam por um médico em meio àquele infortúnio, e contorciam-se em convulsões desesperadas que acabavam em tétano e morte" (Dunant, 2016, p. 62).

[99] Um dos elementos chaves da CICV é o voluntariado. O voluntariado surge quando as pessoas se identificam comas mesmas causas. Como dizíamos acima, as palavras comovem, mas os exemplos movem. Dunant não se colocou a fazer discursos, mas colocou-se ao serviço dos outros. Era preiso fazer algo por aquela gente. Este movimento do voluntariado pode ter nascido duma forma atabalhoada, mas foi um sinal que Dunant tocou nas pessoas. Voluntariado significa que as pessoas não foram obrigadas, mas sentiram-se identificadas com a causa. A CICVV pauta pelo voluntariado que dá primazia aos primeiros socorros. A ideia é mesmo dar os primeiros socorros. Vemos que no início é gente sem nenhuma preparação, mas com vontade de fazer algo pelo outro. Talvez, o espírito maternal tenha tocado mais nas mulheres, ao serem aquelas que decidiram dar os primeiros passos ajuda. Dunant fe o que pode e nas condições em que estava. As Igrejas como edifícios e se calhar como conjunto de pessoas tiveram sempre um papel fundamental no voluntariado. Em Portugal e outros ugares começam a surgir movimentos nas escolas de voluntariado a que chamam campos de férias ou missão. Chama atenção porque são jovens de vários estratos sociais da academia que decidem tomar o seu tempo para ajudar os outros. Exempos como estes até dos escuteiros e daqueles que vão fazer missão em lugares carenciados que não é só africa como na própria Europa e inclusive me Portugal devem ser acarinhados. O testemunho de Dunant a propósito do voluntariado das mulheres nos primeiros socorros deve constituir um motivo de reflexão: "Em breve foi formado um grupo de socorristas voluntários. As mulheres lombardas foram ajudar primeiro aqueles que gritavam mais alto – nem sempre os piores casos. Tentei organizar o melhor que pude o socorro nos locais onde parecia faltar mais, e adotei especialmente uma das Igrejas de Castiglione, que ficava em um cume à esquerda no sentido Brescia – Castiglione. Acho que a batizei com o nome de Chiesa Maggiore" (Dunant, 2016, p. 62). Vemos saliente a maraca distintiva da CICV, ao não fazer discriminação e menos distinção. Estas mulheres são uma referência ao voluntariado, no que concerne os primeiros socorros. De facto, não faltaram referências aos socorristas do agora CICV, mas voltar as raízes para perceber como estas mulheres juntamente com Dunant lidaram com estas situações da vulnerabilidade dos combatentes. A propósito afirma que: "Mas as mulheres de Castiglione, vendo que não fiz nenhuma distinção entre as nacionalidades, seguiram meu exemplo, demonstrando a mesma amabilidade para todos esses homens cujas as origens eram tão diferentes, e que eram estrangeiros pra todas elas. «Tutti fratelli», elas repetiam emocionadas. Deve-se todo o respeito a essas mulheres piedosas, a essas moças de Castiglione! Serenas, infatigáveis, determinadas, o seu silencioso auto sacrifício fez pouco de fadiga e dos horrores, e da sua própria

é o diferencial do direito de Haia e de Genebra. O Direito de Genebra preocupa-se com a proteção ou melhor, ir a situações concretas do homem naufrago, doente, ferido, que é o grito da humanidade. Apostar neste caminho é naturalmente apostar no caminho da evolução. Evolução significa saber enquadrar no tempo e no espaço. Fazer das suas dores as dores do outro. As palavras comovem, mas os exemplos movem pessoas. Por isso, não é de admirar que comecem a juntar pessoas que se interessam por ajudar as outras.

3.4. Regulamentação da assistência humanitária no quadro do regime das Convenções

Temos dito que não se pode dissociar o direito internacional humanitário dos conflitos armados, todavia há que distinguir os conflitos. Tanto nas Convenções como nos Protocolos adicionais vemos uma tentativa de distinção entre conflitos armados internacionais e conflitos armados não internacionais. Se é verdade que os conflitos internacionais envolvem dois estados e podem-se alastrar para outros Estados. Entretanto o terrorismo, muitas vezes perpetrado pelo Estado Islâmico (que não é um estado oficialmente reconhecido e nem segue a estrutura clássica de um estado) coloca-nos a questão de sabermos o que se pode apelidar de internacional. Recentemente Cabo Delgado em Moçambique, um país africano, vive a situação do terrorismo conduzido

devoção" (Dunant, 2016, p. 71). O princípio da humanidade faz com que as pessoas possam sentir-se como irmãos, tanto aquelas que ajudam com aquelas que se deixam ajudar. As alcunhas colocam nas pessoas a obrigatoriedade moral de pertença. Temos em mente que aquando da revolução francesa alcunhou-se oo nome de cidadão, alias, a declaração emanada na final da revolução francesa recebe o nome de declaração dos direitos do homem e do cidadão, ressalvando a ideia da cidadania que tem direitos e deveres. Faz-nos pensar no cristianismo, sobretudo nas primeiras comunidades cristãs descritas no livro dos Atos dos apóstolos em que todos chamavam-se irmãos. Cá em Moçambique, aquando da fundação da Frelimo e até aos dias atuais chama-se de camaradas. A alcunha tem poder de aproximar e tornar as relações consistentes. Há uma ideia da luta pela mesma causa. E como diziam os revolucionistas, enquanto houver revolução não tempo para morrer, porque há causas que nos une. O chamarem-se irmãos terá ajudado no auxílio que fizeram as pessoas que mais precisavam. É ideia da família e tudo se faz entre os irmãos.

pelo Estado Islâmico. Por outro lado, há quem pense que é uma insurgência local. Estas questões fazem-nos pensar na demarcação entre conflitos armados internacionais e conflitos armados não internacionais[100]. Se ainda é possível demarcar estes dois tipos de conflitos com a Primeira e a Segunda Guerra Mundial, tal torna-se difícil depois da Segunda Guerra Mundial, com as chamadas terceiras gerações de guerras civis, como é o caso da Guerra fria[101], que pertence à chamada "terceira geração de guerras civis" que desafiam a qualificação das guerras/conflitos que se acham ser muitas vezes, na sua larga maioria, conflitos internos[102], mas também se tem debatido se os mesmos podem

[100] Nuno Rogério no seu livro O Cabo do Medo na sua nota prévia afirma que: "O que está em causa em Cabo Delgado não é a apreciação da justeza ou injustiça do poder da FRELIMO, ou da oposição política e «político-militar» histórica (Rogério, 2020; p.19). Esta a tese do Nuno mostra a dificuldade da demarcação da internacionalização e não internacionalização do conflito armado em Cabo Delgado que esta assente também nos estudos. Pode-se conferir da Amnistia Internacional de 2021 com o título: O Que Vi Foi a Morte afirma que: "Nos termos do direito internacional humanitário, a crise em Cabo Delgado é considerada um conflito armado de caráter não internacional, pois os combates alcançaram o nível de intensidade definido e as partes estão suficientemente organizadas" (Amnesty International, 2021; p. 8).

[101] Remigiusz Bierzanek afirma que este problema apresenta-se logo a seguir a guerra civil de Espanha em 1936 – 1939 com a crescente participação de estrangeiros nos conflitos internos que se baseia na ajuda tanto económica, logística ou ainda militar cria-nos dificuldade na distinção entre conflitos armados internacionais e não internacionais: "dans la réalité internationale de notre temps, la distinction entre les conflitos armés internationaux et les conflitos armés non internationaux est loin d`être claire. Depuis la guerre civile d'Espagne en 1936 – 1939, nous sommes en présence d`une nombre croissant de guerres civiles avec la participation d´Etats étrangers, ce qui a permis d´établir une catégorie distencte: les conflitos internes internationalisés. Il y a un large éventail des formes de participation étragère dans les conflitos internes: aide économique et logistique, livraisons" (Bierzanek, 1984: p.281).

[102] O mesmo debate aplica-se em relação a deslocados internos que são consequências dos conflitos internos. Francis Deng e seus colegas focalizam o seu debate nos deslocados internos. Num relatório apresentado à CNUDH apresenta-nos a definição de deslocados internos como sendo pessoas, ou grupos de pessoas, forçadas ou obrigadas a fugir ou a deixar as suas casas ou os seus locais de residência habituais, particularmente em consequência de, ou com vista a evitar, os efeitos dos conflitos armados, situações de violência generalizada, violações dos direitos humanos ou calamidades humanas ou

ser mistos ou internacionais[103] (Carmona, 2002). Daí a necessidade do equilíbrio do direito interno e internacional, que coloca em questão a soberania e o tratamento que devem ter à luz do direito humanitário, tanto os conflitos internos como os internacionais. O caso Tadic teria sido uma luz no tratamento destes casos. Assim sendo, dos conflitos armados internacionais e não internacionais, o seu tratamento é encontrado nas Convenções de Genebra e nos seus respetivos Protocolos Adicionais.

naturais, e que não tenham atravessado uma fronteira internacionalmente reconhecida de um Estado" (Commission on Human Rights, 1998, p. 5).

[103] Uma leitura elucidativa e complementar poder ser de Balint, Jennifer L. em "Appendix A: Conflict, Conflict Victimization, and Legal Redress, 1945-1996 que procura sistematizar os conflitos Pós Segunda Guerra Mundial (Balint, 1996, p.231-247). Também, se pode consultar M. Cherif Bassiouni no trabalho intitulado Searching for Peace and Achieving Justice: The Need for Accountability (M. Cherif Bassiouni, 1996, p.45 - 47), uma referência Viotti, Aurélio Romanini de Abranches na sua Dissertação de Mestrado Ações Humanitárias pelo Conselho de Segurança: entre a Cruz Vermelha e Clausewitz apresenta a dificuldade da distinção de Conflitos armado internacionais e não internacionais criados pelos artigo 3 da Convenção de Genebra de 1949 (Viotti, 2004, p. 41ss). António Augusto Cançado Trindade nos seus comentários sobre as convenções de Genebra de 1949 no seu artigo 3º debruça-se a dificuldade da classificação dos conflitos (Trindade, 2003, p.342 - 350) Thomas Graditzky enfatiza a questão da responsabilidade criminal individual fruto do Caso Tadic dos conflitos armados (Graditzky, 1998, p. 30) Este discurso pode ser concretizado no caso Caso Tadic, §§ 97 e ss. A superação da dicotomia entre esses dois tipos de conflito, no caso, foi essencial para processar e julgar os autores de crimes de guerra, já que o Protocolo II não prevê o regime de "graves violações", definido no Protocolo I (artigos 11(4), 85 e 86), que tipifica a responsabilidade individual. Cf. a recente evolução no Estatuto do TPI, art. 8 (2) (e). Este caso mostra a s dificuldades de classificação dos conflitos: primeiro entendeu-se que não seria necessário classificar o conflito, o que foi infirmado pela 2ª Instância; em seguida, a 1ª Instância, aplicando os critérios do caso Nicarágua, classificou como internacional (Decisões Tadic de 10 de agosto de 1995, de 2 de outubro de 1995, de 7 de maio de 1997 e de 15 de julho de 199, respetivamente). Uma leitura a estes autores e artigos do Direito de Genebra mostra as dificuldades que existe na distinção entre conflitos internos e internacionais. O caso Tadic ao ser decidido pelo Tribunal, apesar de ser uma jurisprudência e uma luz para a distinção dos conflitos, tal retira o debate sempre nesta área. E cada vez mais, afigura-se pertinente pelas variáveis dos conflitos e um dos casos concretos é o terrorismo.

Pelo que os conflitos internacionais à luz das Convenções de Genebra[104] assim como o Protocolo adicional I contêm disposições referentes às ações de socorro, todavia o Protocolo adicional I somente diferencia entre as ações de socorro para a população que se encontra sob controle de uma das partes (sejam ou não sujeitos disso). A quarta

[104] O artigo 2º comum às Convenções de Genebra de 1949 estipula que: "Afora as disposições que devem vigorar em tempo de paz, a presente Convenção se aplicará em caso de guerra declarada ou de qualquer outro conflito armado que surja entre duas ou várias das Altas Partes Contratantes, mesmo que o estado de guerra não seja reconhecido por uma delas. A Convenção se aplicará, igualmente, em todos os casos de ocupação da totalidade ou de parte do território de uma Alta Parte Contratante, mesmo que essa ocupação não encontre resistência militar." Entenda-se Altas Partes Contratantes, o estado. De acordo com este artigo, conflito armado internacional é que se verifica entre as Altas Partes Contratantes que recorrem ao uso da força, mesmo que não tenham declarado e ou reconhecido formalmente a guerra. Essa também, foi a perceção da jurisprudência do Tribunal Penal Internacional para a Ex-Iugoslávia (TPI para Ex-Iugoslávia) propôs uma definição geral de conflito armado internacional. O tribunal, no caso Tadic, determinou que "um conflito armado existe sempre que houver recurso à força armada entre Estados". Esta definição foi adotada, desde então, por outros organismos internacionais. A doutrina, à propósito dos conflitos armados internacionais afirma de acordo com Schindler, "a existência de um conflito armado, na acepção do artigo 2º comum às Convenções de Genebra, pode ser sempre presumida quando facções das forças armadas de dois Estados confrontam-se. [...] Com qualquer emprego de armas entre dois Estados, as Convenções passam a vigorar (Schindler, 1979, p. 131). Junta-se Hans-Peter Gasser que explica: "qualquer emprego de força armada por um Estado contra o território de outro aciona a aplicação das Convenções de Genebra entre os dois Estados. […] Não é relevante o fato de a parte atacada resistir ou não. [...] Assim que as forças armadas de um Estado estiverem em poder de membros das forças armadas ou de civis de outro Estado, que estejam feridos ou se entregaram, assim que detiverem prisioneiros ou tiverem o controle de fato sobre uma parcela do território do Estado inimigo, devem cumprir com a convenção correspondente" (Gasser, 1993, p.510 - 511). Os Regulamentos dos Serviços Conjuntos da Alemanha 15/2 afirmam que "um conflito armado internacional existe se uma das partes empregar força de armas contra outra parte. [...] O emprego de força militar por um indivíduo ou grupos de pessoas não é suficiente" (Fleck, 1995, p.40). Éric David acrescenta que: "todo enfrentamento armado entre forças dos Estados Parte das CG de 1949 e eventualmente do PA I de 1977) incumbe a esses instrumentos, seja qual for a amplitude do enfrentamento: uma escaramuça ou um incidente fronteiriço entre as forças armadas das Partes é suficiente para que se apliquem as Convenções (e o Protocolo I se os Estados estiverem vinculados) a esta situação" (É. David, 2012, p.109).

Convenção de Genebra estabelece várias distinções: um regime geral aplicável a todos os civis em território ocupado e estrangeiros no território de uma parte em conflito (livres ou detidos); e, finalmente, uma cláusula residual no Artigo 10 que se aplica a tudo o que não está previsto no resto da Convenção (como a prestação de assistência humanitária aos súbditos do Estado recetor).

Adicionando dificuldade à análise, as Convenções e Protocolos distinguem entre o trânsito da ajuda humanitária e sua entrada; e, em alguns casos, entre o mero envio de ajuda humanitária em espécie e o fornecimento da mesma por meio de operações ou ações realizadas por pessoal humanitário. Uma atenção que deve ter em conta ao ler estas convenções de Genebra, assim como seus protocolos no tratamento dos conflitos armados, é a inspiração que receberam Henry Dunant, na assistência aos feridos da batalha de Solferino que se focalizaram na melhoria das condições dos feridos, ou melhor dito, em dar um tratamento adequado aos feridos[105]. Entretanto, o artigo 4 da IV Convenção de Genebra ressalva que a finalidade destas Convenções é proteger e zelar pelos civis que se encontrem no poder do inimigo. As Convenções deram direito à criação do Tribunal Internacional Penal, sendo que as questões humanitárias caminharam juntas com o direito humanitário. Tanto, mais que é a partir dos conflitos armados que temos a preocupação das Convenções Humanitárias e, também, o seu tratamento no tribunal Internacional Penal[106].

[105]Se é verdade que a convenção veio para proteger e zelar pelas populações civis, de modo particular os feridos e doentes, estas não podem estarem a poder das partes em conflito, país neutro em território beligerante, se houver uma representação diplomática em seu país ou quem esteja suspeito duma atividade contra a segurança do Estado. Assim, o artigo afirma que: "As pessoas protegidas pela Convenção de Genebra para melhorar a situação dos feridos e doentes das forças armadas em campanha, de 12 de Agosto de 1949, ou pela de Genebra para melhorar a situação dos feridos, doentes e náufragos das forças armadas no mar, de 12 de Agosto de 1949, ou pela de Genebra relativa ao tratamento dos prisioneiros de guerra, de 12 de Agosto de 1949, não serão consideradas como pessoas protegidas no sentido da presente Convenção" (Último paragrafo do Artigo 4º da Convenção de Genebra de 1949).

[106] No âmbito, para nós especialmente interessante do direito humanitário internacional, tal foi especialmente importante: este direito deve a sua existência, em parte, a homens como o fundador do Comité Internacional da Cruz Vermelha, Henry Dunant, deu impulso para a codificação de uma parte

3.5. Conflitos armados internacionais e conflitos armados não internacionais

Retomamos a distinção dos conflitos armados e desta feita recorrendo ao Direito de Genebra. Stoffels ajuda-nos a iluminar ao referir à luz do Protocolo adicional II que os Conflitos armados não internacionais se referem ao tratamento dado a esta questão no Artigo 3, comum às quatro Convenções, que é verdadeiramente limitado[107], e apenas o Artigo 18 do Protocolo Adicional II se refere diretamente à assistência humanitária (Stoffels, 1998, p. 26 ss).

O Protocolo Adicional II não se aplica a todas as suspensões de conflitos armados não internacionais, mas apenas àquelas que atendem aos requisitos estabelecidos no Artigo 1 deste mesmo texto. Podemos dizer que dá um tratamento específico aos conflitos armados não internacionais: "que ocorram no território de uma Alta Parte Contratante, entre suas forças armadas e forças armadas dissidentes ou outros grupos armados organizados que, sob a direção de um comando responsável, exerçam sobre uma parte deste território um controle tal que lhes permite realizar operações militares, contínuas e concertadas, e aplicar o presente Protocolo" (Protocolo Adicional II, artigo 1º, paragrafo 1). Para os demais conflitos internos e nos países que não ratificaram o Protocolo Adicional I, será aplicado o artigo 3 comum[108].

do Direito Internacional Humanitário na Convenção de Genebra de 1864. Já, porém, nessa época, aí se misturam objetivos humanitários e conveniências militares (Paulus, 2003, p. 79 - 94).

[107] Estabelece um organismo imparcial, como a Comissão da CICV que poderá oferecer os seus serviços às Partes no conflito.

[108] Estatuto do TPI, art. 8º par. 2 (f): "aplicar-se-á a conflitos armados que tenham lugar no território de um Estado, quando exista um conflito armado prolongado entre as autoridades governamentais e grupos armados organizados. ou entre estes grupos". Este artigo 3 comum é importante na medida que abre espaço para este organismo, nesse caso a Comissão da CICV para oferecer os seus serviços às Partes, até porque o artigo 81 do Protocolo I impõe às Partes em conflito a facilitarem por todos os meios as tarefas humanitárias dessas organizações sempre em obediência ás finalidades da assistência e da proteção ás vítimas dos conflitos. Esta disposição vem confirmar o direito de iniciativa, dado que impõe ás partes a obrigação de facilitarem a sua aplicação, e ainda por prever que o CICV possa possam,

Assim sendo, podemos, à luz do CICV, que se dedica a refletir sobre estes assuntos para uma melhor resposta nas suas ações humanitárias, dizer que:

1. Conflitos armados internacionais existem sempre que houver recurso à força armada entre dois ou mais Estados.

2. Conflitos armados não internacionais são confrontos armados prolongados que ocorrem entre forças armadas governamentais e forças de um ou mais grupos armados, ou entre esses grupos, que surjam no território de um Estado [parte das Convenções de Genebra]. Os confrontos armados devem atingir um patamar mínimo de intensidade e as partes envolvidas no conflito devem apresentar um mínimo de organização. O mínimo de organização e intensidade são elementos fundamentais para a distinção, pois tem a ver com a duração e a gravidade dos confrontos. Em algum momento estes conflitos podem receber o nome de conflitos armados internos, como há quem entenda chamá-los de guerras civis[109], embora seja difícil o seu enquadramento jurídico, porque o direito internacional, nas suas convenções de Genebra, assim como nos seus protocolos adicionais, assumiu o nome de conflitos armados não internacionais.

Parece, também fazer sentido o debate que António Cassese aborda sobre as guerras de libertação nacional e a lei humanitária. No sentido que estas guerras de libertação ocorridas nos anos 50 podem levar-nos à distinção entre guerras internacionais e conflitos armados internacionais. A questão reside no facto de se poderem chamar de conflitos armados internacionais, pois tratam-se de movimentos internos, que se organizaram para lutar pela libertação (entendida como independência nacional) dos seus Estados:

igualmente, exercer quaisquer outras atividades humanitárias em favor daquelas vítimas, com o consentimento das Partes no conflito.

[109] Friedman afirma que: Nous sommes donc en présence d`une fusion des éléments politiques internes et internattionaux dont l`effet cumulative est le phénoméne de conflit interne internationalisé: »l`intervention d`Etats tiers dans les guerres civiles», comme l`a conclu R. Pinto (R. Pinto, 1965), «est un fait constant» (Friedman, 1965, p. 70).

> "It is common knowledge that as soon as the upsurge of national independence started in colonial territories in the early 1950s, liberation movements attempted to blow up the traditional distinction between «international wars» and «internal armed conflicts». To this dichotomy they added a new category: »wars of national liberation». Admittedly the latter conflicts were not «inter – state» clashes, yet in the opinion of liberation movements they did not fall within the class of civil strife either, for they actually amounted to international conflicts, with the consequence that all the rules of jus in bello ought to be applied to them" (Cassese, 1984, p. 313).

De facto, encontrar as categorias destas guerras de libertação não é uma tarefa fácil, tendo em conta as guerras de libertação que se desenvolveram na América Latina e nas lutas contra a colonização em Africa, que abrange Moçambique, uma ex-Colónia Portuguesa. Vários debates têm tido lugar no sentido de procurar o melhor enquadramento destas guerras, entretanto a Assembleia Geral das Nações Unidas proclamou que as guerras de libertação nacional deviam ser tratadas como conflitos armados internacionais[110]:

> "at the instigation of socialist and developing countries, in the 1960s and the early 1970s the UN General Assembly adopted a string of resolutions (ranging from res. 2383 – XXIII of November 1968 to res. 3103 – XXVIII, of December 12, 1973, no doubt the clearest and most noteworthy), proclaiming that wars of national liberation were to be treated as international conflicts proper"

Apesar da aparente dificuldade da existência de tantos regimes diferentes, se estes forem cuidadosamente analisados, pode-se deduzir deles a existência de uma série de princípios jurídicos que se aplicam a todos os casos e que são os que apresentamos a seguir.

[110] Pode-se conferir António Cassese sobre esta abordagem da Assembleia Geral das Nações Unidas (Cassese, 1984, p. 314).

3.6. Fontes da regulamentação humanitária no quadro conflito Armado

A inspiração das fontes do direito internacional humanitário, sobretudo na área da assistência humanitária, é, sem dúvida, em vários momentos, Henry Dunant com a sua experiência da batalha de Solferino. Longe de pensar que o seu passeio turístico se ia transformar num momento humanitário da sua vida, de tudo vivenciou o seu drama de humanidade perante a guerra, tendo-se envolvido ativamente na prestação humanitária. Assim, podemos afirmar que a partir das Conferências de Paz de Haia[111], podemos sistematizar a regulamentação da seguinte maneira: as suas principais fontes são o Protocolo de Genebra de 1925, as quatro Convenções de Genebra que ocorreram em 1949 e os dois protocolos adicionais de 1977.

[111] A Primeira Conferência da Paz teve lugar em Haia no período que se estendeu de 18 de maio a 19 de julho de 1899. A ela compareceram delegados de 26 países: 20 europeus, ou seja, a totalidade dos países da Europa na época; quatro asiáticos, China, Japão, Pérsia e Sião, e dois do continente americano, EUA e México. A Primeira Conferência de Haia foi expressão da "idéia a realizar" de um pacifismo ativo, voltado para uma ação sobre os meios de obter a paz, seja pelo estímulo à solução pacífica de controvérsias para, deste modo, evitar a guerra, seja pelo desarmamento para, desta maneira, afastar a sua possibilidade. Buscava, igualmente, ampliar a disciplina jurídica do uso da força nos conflitos bélicos – o jus in bello – do direito humanitário, que teve início como acima apontado com a criação da Cruz Vermelha, por meio de normas voltadas para influenciar a conduta das hostilidades de modo a evitar sofrimentos inúteis e limitar o número de vítimas. A Segunda Conferência da Paz realizou-se em Haia de 15 de junho a 19 de outubro de 1907. A sugestão de uma segunda conferência foi uma iniciativa do presidente Theodore Roosevelt, dos EUA, em consulta com o governo russo, que tinha sido responsável pela convocação da Primeira. Teve como pano de fundo o exame dos resultados e da experiência da Primeira Conferência à luz da Guerra dos Bôeres (1899-1902) e da Guerra Russo-Japonesa (1904-1905). Esta última foi a primeira, desde a expansão do universo europeu no mundo iniciada no século XVI, em que um país não europeu foi vitorioso num conflito bélico com um país europeu (Lafer, 1990).

3.7. Protocolo de Genebra de 1925, as quatro Convenções de Genebra que ocorreram em 1949 e os dois protocolos adicionais de 1977

Acima falamos duma maneira sucinta sobre a importância destas Convenções e os seus protocolos adicionais. As referências às Conferências de Haia não podem ser descuradas, assim com a sua inspiração em Henry Dunant, que marcou e inspirou o CICV, assim como todo o direito internacional. Se pudéssemos resumir estas convenções e seus protocolos adicionais numa palavra seria proteção. Esta proteção deve ser dada tanto aos civis como às partes em conflito, porque assim como dizia Rosseau, como tivemos ocasião de citar acima, os soldados antes de tudo são pessoas, só são soldados enquanto estiverem em guerra.

3.7.1. População civil

A proteção é uma das preocupações do direito internacional humanitário e de modo específico da população civil. As convenções de Genebra e de modo particular o protocolo adicional no 3º artigo abre espaço e primazia à proteção civil. Esta clausula foi reforçada pela Cláusula de Martens, segundo a qual, nos casos não previstos nos instrumentos internacionais, «os direitos civis e os combatentes continuam sob a proteção e autoridade dos princípios do direito internacional, tal como resulta dos costumes estabelecidos, dos princípios humanitários e das exigências da consciência pública»[112]. O valor jurídico desta cláusula, bem como o seu alcance em caso de não regulação por instrumentos convencionais, dependem em larga medida do valor reconhecido aos princípios humanitários, bem como das suas concretizações.

[112] Esta clausula foi proposta pelo delegado russo à Primeira Conferência de Paz de Haia de 1899 e nos preâmbulos das Convenções de Haia de 1899 e 1907. Foi retomada esta clausula no artigo 1º, nº 2, do I protocolo. Foi aplicada pelo Tribunal internacional de Justiça no caso das armas nucleares e também do caso Krupp que o mesmo Tribunal declarou nulo o acordo entre a Alemanha e a França por obrigar os prisioneiros de guerra franceses a trabalhar nas fábricas de armamento alemãs (Miyazaki, 1984).

As convenções de Genebra, em particular a de 1949, protege não somente as populações civis, mas todas as vítimas de guerra, ou seja, todas as pessoas que, desde o início, não participam de operações militares ou que, por motivos diversos, deixaram de participar nessas operações a partir de um determinado momento (prisioneiros de guerra, feridos, doentes, náufragos).

Com base nesta observação, pode-se assumir que o princípio geral da proteção das vítimas de guerra e dos bens civis que o direito internacional se refere à proteção de todas as categorias de pessoas mencionadas 8[113], ainda que regule diferentemente seu status. Por isso, que no dizer de Poltorak e Savinsky: "temos razão em considerar que este princípio protege todas as vítimas da guerra, e não apenas os civis"(Poltorak & Savinsky, 1976, 129). Pode-se dizer que proteção de todas as vítimas da guerra e não apenas civis está na génese do direito internacional humanitário. Henry Dunant como a sua experiência da batalha de Solferino tinha chegado a este caminho, assim como Rosseau que já tinha afirmado que é soldado enquanto estiver a lutar, fora disso é um ser humano igual a outros seres humanos. Os civis são definidos no sentido negativo como aqueles que não participam da guerra. Mas, também o artigo 17 da Convenção 17 responsabiliza a População civil pela proteção dos feridos, doentes e náufragos mesmo se pertencerem à Parte adversa, e não exercer sobre eles qualquer ato de violência[114].

[113] O artigo 8º comporta uma abordagem terminológica da Convenção de Genebra de 1977 que abarca todas as camadas e de algum modo representa um avanço ao artigo 13º da Convenção de Genebra de 1949 que não detalhava como fez este de 1977. Este avança pode dever-se a experiência que se sentiu a necessidade de ser mais abrangente e ser contemplados nesta Convenção para que ninguém se sinta excluído.

[114] Cfr. O artigo 17 da Convenção de genebra de 1949 no seu paragrafo primeiro e segundo, a propósito da responsabilização da população civil pela proteção dos feridos, doentes e náufragos: “1 - A população civil deve respeitar os feridos, doentes e náufragos mesmo se pertencerem à Parte adversa, e não exercer sobre eles qualquer acto de violência. A população civil e as sociedades de socorro, tais como as sociedades nacionais da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho, serão autorizadas, mesmo em regiões invadidas ou ocupadas, a recolher esses feridos, doentes e náufragos e a assegurar-lhes cuidados, ainda que por sua própria iniciativa. Ninguém poderá ser inquietado, perseguido, condenado ou punido por tais actos humanitários.

Entretanto, o artigo 48 da Convenção de 1977 do protocolo Adicional apresenta a regra básica da distinção entre civis, e ~~os~~ respetivos bens, e combatentes[115]. Esta regra fundamental é complementada pelo artigo 52 que diz respeito aos bens de carácter civil e que os ataques devem ser estritamente limitados aos objetivos militares[116]. A propósito da guerra na Palestina, que resultou na morte 120 pessoas que participavam na manifestação que deplorava o uso excessivo da força por parte de Israel, em março de 2018. Nisso, a pedido da Argélia e da Turquia, que presidem ao Grupo Árabe e à Cúpula da Organização da Cooperação Islâmica, respetivamente, a sessão foi convocada pelo presidente da Assembleia Geral, Miroslav Lajcák. A resolução apelou à maior proteção de palestinos e deplorou o "uso excessivo, desproporcional e indiscriminado" da força

2 - As Partes em conflito poderão fazer apelo à população civil e às sociedades de socorro mencionadas no n.º 1 para recolher os feridos, doentes e náufragos e para lhes assegurar cuidados e ainda para procurar os mortos e dar indicação do lugar onde se encontram; assegurarão protecção e as facilidades necessárias àqueles que tiverem respondido a este apelo. No caso de a Parte adversa vir a tomar ou a retomar o controlo da região, manterá esta protecção e facilidades enquanto forem necessárias". Pode-se conferir Nações Unidas. Relatório do SGNU para o Conselho de Segurança sobre a Proteção de Civis em Conflitos Armados, de 30 de março de 2001. UN Doc. S/2001/331, p. 1.

[115] "De forma a assegurar o respeito e proteção da população civil e dos bens de carácter civil, as Partes no conflito devem sempre fazer a distinção entre população civil e combatentes, assim como entre bens de carácter civil e objectivos militares, devendo, portanto, dirigir as suas operações unicamente contra objetivos militares" (Cfr. A regra fundamental da distinção da população civil e militares, artigo 48).

[116] Pode -se conferir neste artigo 52, nos parágrafos 1, 2, e 3 que é um acréscimo ao artigo 48: "1 - Os bens de carácter civil não devem ser objeto de ataques ou de represálias. São bens de carácter civil todos os bens que não são objetivos militares nos termos do n.º 2.

2 - Os ataques devem ser estritamente limitados aos objetivos militares. No que respeita aos bens, os objetivos militares são limitados aos que, pela sua natureza, localização, destino ou utilização contribuam efetivamente para a ação militar e cuja destruição total ou parcial, captura ou neutralização ofereça, na ocorrência, uma vantagem militar precisa.

3 - Em caso de dúvida, um bem que é normalmente afeto ao uso civil, tal como um local de culto, uma casa, outro tipo de habitação ou uma escola, presume-se não ser utilizado com o propósito de trazer uma contribuição efetiva à ação militar".

por militares de Israel contra civis palestinianos particularmente em Gaza[117]. Esta abordagem sobre civis já tinha sido assinalada em 2001 pelo Relatório do Secretário das Nações Unidas para o Conselho de Segurança sobre a proteção de civis em conflitos armados que se apercebeu que cerca de 75% dos atingidos pelos conflitos armados são civis[118]. No caso do Sudão Sul houve a Resolução do Parlamento Europeu, de 16 de janeiro de 2014, sobre a situação no Sudão do Sul (2014/2512(RSP) que visava essencialmente proteger a população civil, as agências humanitárias e os seus colaboradores, que prestavam assistência humanitária, apelando às partes para abrirem ~~os~~ corredores humanitários[119]. O Secretário Geral das Nações Unidas Kofi Annan, tendo em vista a necessidade de estabelecer os princípios e regras fundamentais do direito internacional humanitário aplicáveis, promulgou, a 12 de agosto de 1999, uma série de dispositivos divididos em secções. Vale a pena realçar que na seção 5 fala da proteção da população civil e na seção 7 fala do tratamento de civis e pessoas fora de combate[120].

[117] A resolução "deplora o uso de qualquer força excessiva, desproporcional e indiscriminada pelas forças de Israel contra civis palestinos nos Territórios Palestinos, incluindo Jerusalém Oriental, e particularmente na Faixa de Gaza, incluindo o uso de munições reais contra manifestantes civis, incluindo crianças, bem como pessoal médico e jornalistas, e manifesta sua grande preocupação com a perda de vidas inocentes " (Grayley, 2018, p.15). Esta resolução encontra o suporte na 4ª Convenção de Genebra sobre a proteção de civis em momentos de guerra.

[118] Cfr. O Relatório do SGNU para o Conselho de Segurança sobre a Proteção de Civis em Conflitos Armados, de 30 de março de 2001. UN Doc. S/2001/331 (ONU, 2001, p. 1).

[119]Exorta todas as partes envolvidas a respeitar o direito internacional humanitário e em matéria de direitos humanos e a facultar acesso e proteção às agências humanitárias que prestam assistência à população civil em sofrimento, bem como a abrir corredores humanitários para a entrega de suprimentos e equipamentos; assinala que algumas agências internacionais de ajuda já abandonaram o Sudão do Sul e que as que permanecem no país se deparam com dificuldades para atender às necessidades da população civil deslocada; observa igualmente que estas agências internacionais de ajuda não conseguem aceder a muitas zonas onde se supõe que dezenas de milhares de pessoas possam ainda estar à espera da chegada de ajuda ou em trânsito à procura de assistência" (Parlamento Europeu, 2014, p.3).

[120] Por acharmos importante e para a melhor percepção transcrevemos a Seção 5 da proteção da população civil:

5.1. A força das Nações Unidas fará, a todo o momento, uma distinção clara entre civis e combatentes e entre bens civis e objetivos militares. As operações militares serão dirigidas unicamente contra combatentes e objetivos militares. Os ataques contra civis ou bens civis são proibidos.

5.2. As pessoas civis gozarão da proteção acordada pelo presente Artigo, exceto se participarem diretamente nas hostilidades e enquanto durar essa participação.

5.3. A força das Nações Unidas tomará todas as precauções possíveis para evitar e, em qualquer caso, para reduzir ao mínimo as perdas de vidas humanas na população civil, ferimentos em pessoas civis e danos aos bens civis que possam ser causados incidentalmente.

5.4. Na sua zona de operações, a força das Nações Unidas evitará, na medida do possível, colocar objetivos militares no interior ou nas proximidades de zonas fortemente povoadas e tomará todas as precauções necessárias para proteger a população civil, as pessoas civis e os bens de caráter civil contra os perigos resultantes das ope- rações militares. As instalações e o material militares das operações de manutenção da paz, enquanto tais, não serão considerados objetivos militares.

5.5. É proibido à força das Nações Unidas lançar operações suscetíveis de atingir indistintamente objetivos militares e pessoas civis, e operações de que se possa esperar que causem incidentalmente perdas de vidas humanas na população civil ou danos em bens civis que seriam excessivos em relação à vantagem militar concreta e direta esperada. 5.6. A força das Nações Unidas não usará represálias contra pessoas civis ou bens de caráter civil.

E a secção 7 sobre o tratamento de civis e pessoas fora de combate acrescenta:

7.1. As pessoas que não participam ou que não participam mais em operações militares, incluído os civis, os membros das forças armadas que depuseram as armas e as pessoas que foram colocadas fora de combate em virtude de doença, ferimento ou detenção, serão, em todas as circunstâncias, tratadas com humanidade, sem qualquer distinção de caracter desfavorável fundada na raça, no sexo, nas convicções religiosas ou em qualquer critério análogo. Serão tratadas com todo o respeito devido à sua pessoa, à sua honra e às suas convicções religiosas e outras. 7.2. São proibidos, a todo o tempo e em todo o local, em relação às pessoas acima mencionadas: os atentados à vida e à integridade física; o homicídio e os tratamentos cruéis tais como a tortura, a mutilação ou qualquer outra forma de pena corporal; as punições coletivas; as represálias; a tomada de refém; a violação, a prostituição forçada; toda a forma de violência sexual, de humilhação e de tratamento degradante; a escravatura e a pilhagem. 7.3. As mulheres serão protegidas especialmente contra todo o atentado à sua integridade física, em particular contra a violação, a prostituição forçada e qualquer outra forma de violência sexual. 7.4. As crianças serão objeto de um respeito particular e são protegidas contra toda a forma de violência sexual (Annan, 1999, p.23). Pode conferir, também (Tavares, 2019, p. 23) no seu texto sobre este boletim do

(Annan, 1999, p. 23). As resoluções associadas às convenções e respetivos protocolos adicionais tem tido um impacto na assistência humanitária[121]. A Propósito, tem-se discutido o estágio da assistência humanitária sem as resoluções, mesmo que em algum momento abra diversas interpretações.

De acordo com as disposições do protocolo adicional I, civis e objetos civis gozam de proteção especial sob o Direito Internacional Humanitário aplicável durante conflitos armados (Annan, 1999, p. 25). A preocupação pela população civil tem ocupado primazia na assistência humanitária, como fizemos referência acima, em que aproximadamente 75% das vítimas dos conflitos armados tem sido a população civil. Assim, juntamente com Leite, podemos dizer que, num conflito armado internacional, os civis são os indivíduos que não são membros das forças armadas ou de grupos assimilados por essas forças armadas e que não participam numa situação de *levée en masse*[122] (cfr. Leite, 2015, p. 48).

Na verdade, a proteção a civis pertence aquela que foi a última convenção a ser tratada na Conferência Diplomática de Genebra, que visava proteger as vítimas de guerra e no início somente tratavam dos combatentes e não dos civis. Entretanto, os acontecimentos da II Guerra Mundial, desastrosos, mostram a necessidade de uma

Secretário Geral das Nações Unidas. E ainda se pode consultar (Pereira, 2020) nos seus textos sobre o direito humanitário.

[121] "Humanitarian assistance" means all acts, activities and the human and material resources for the provision of goods and services of an exclusively humanitarian character, indispensable for the survival and the fulfillment of the essential needs of the victims of disasters" (Institut de Droit International, 2003). Reafirma a necessidade da assistência humanitária as vítimas das catástrofes causadas em conflitos armados internacionais ou internos) têm o direito de demandar e receber assistência humanitária. Mostra como as resoluções são pontualizadas para situações concretas fazendo com a assistência humanitária seja mais célere.

[122] A figura do *lévee en masse* vem prevista no n.º 6, da alínea a), do artigo 4.º da Convenção III,

Convenção de Genebra Relativa ao Tratamento dos Prisioneiros de Guerra que afirma: "população de um território não ocupado que, à aproximação do inimigo, pegue espontaneamente em armas, para combater as tropas de invasão, sem ter tido tempo de se organizar em força armada regular, desde que transporte as armas à vista e respeite as leis e costumes da guerra".

convenção da proteção de civis durante a guerra[123]. É assim, que o art. 48 do Protocolo Adicional I, na regra fundamental, faz a distinção entre combatentes e população civil, assim como entre bens de caráter civil e objetivos militares, devendo, portanto, dirigir suas operações unicamente contra objetivos militares. Dá enfase à questão de que a guerra tem objetivos militares, isto é, enquanto combatentes e durante o combate. Sendo que a rendição de um combatente resulta num ser humano que deve ser protegido, assim como se deve proteger o civil. A reflexão e adoção da terminologia da população no final da II Guerra Mundial deve-se ao facto de que a guerra ultrapassou a dimensão militar, tendo afetado os civis. Por isso, se alargam as vítimas de guerra, de modo que a população civil, vulnerável e indefesa, e não se pode fingir diante deste facto. Basta olhar para o holocausto dos judeus, que se pensa que mais de 6 milhões de judeus foram exterminados[124].

[123] "As Convenções de Genebra, que foram adotadas antes de 1949, somente tratavam dos combatentes e não dos civis. Os acontecimentos da II Guerra Mundial demonstraram as consequências desastrosas da ausência de uma convenção para a proteção dos civis em tempos de guerra. A Convenção adotada em 1949 leva em consideração as experiências dessa guerra. Consiste de 159 artigos. Contém uma breve seção sobre a proteção geral das populações contra certas consequências da guerra, sem abordar a condução das hostilidades como tal, a qual foi examinada posteriormente nos Protocolos Adicionais de 1977. A maior parte da Convenção trata do estatuto e tratamento das pessoas protegidas, distinguindo entre a situação dos estrangeiros no território de uma das partes em conflito e dos civis em território ocupado. Estipula as obrigações da Potência Ocupante em relação à população civil e contém disposições pormenorizadas sobre o socorro humanitário às populações em território ocupado. Também apresenta um regime especial para o tratamento dos internados civis. Possui três anexos com modelos de acordo para zonas sanitárias e de segurança, de regulamentos sobre o socorro humanitário e de cartões de identidade" (CICV, 2010a).

[124]Rafael Zimmermann e Ana Carolina Andres Polônia no seu trabalho intitulado: O holocausto e os campos de concentração nazistas na Polônia: mortes em massa nos campos de Majdanek e Auschwitz, referem: "existem dois Campos mais importantes, os quais se encontram localizados nas cidades de Oświęcim e Lublin, também conhecidos por Auschwitz e Majdanek. Auschwitz era um campo de extermínio, conhecido por ser o local em que mais pessoas, sobretudo, judeus foram mortos no Holocausto. Aproximadamente 1,5 milhões de pessoas foram mortas em um intervalo de apenas 3 anos. Por sua vez, Majdanek foi um campo menos expressivo em número de mortes, porém aproximadamente 90 mil pessoas foram executadas. Era um campo de extermínio, mas também de trabalho forçado, até

A definição mais precisa da população civil encontra-se no artigo 50 do Protocolo Adicional I de 1977[125].

Assim, é dever das partes garantir a proteção, como se pode conferir no art. 1, da IV Convenção de Genebra,[126] para além das partes em conflito, dos civis. A convenção alarga às potências protetoras, através dos seus representantes e delegados, o controle e aplicação da presente convenção, cabendo às partes a facilitação da missão destes (art 9, da IV Convenção de Genebra de 1949)[127]. As partes não devem usar a população civil

porque embora sua capacidade não fosse alta, as condições de sobrevivência eram extremamente baixas, o que contribuía para a morte de diversos prisioneiros em barracas ou locais que não necessariamente seriam as câmaras de gás. Não bastasse isso, diversas crianças eram aprisionadas e também executadas. Um episódio marcante se passou em 3 de novembro de 1943, dia em que 18 mil prisioneiros foram fuzilados e atacados por armas do exército alemão nos arredores do crematório do campo" (Zimmermann & Andres, 2018, p. 3).

[125]Eis a definição a definição e a distinção da de civis e de populações civis no Artigo **50 — Definição de civis e de populações civis**

"1. É considerada civil toda pessoa que não pertence a uma das categorias mencionadas no artigo 4A, alíneas (1), (2), (3) e (6) da III Convenção e pelo artigo 43 do presente Protocolo. Em caso de dúvida, a pessoa citada será considerada civil.

2. A população civil compreende todas as pessoas civis.

3. A presença no seio da população civil de pessoas isoladas que não correspondem a definição de pessoa civil não priva essa população da sua qualidade".

[126] **Artigo 1**

"As Altas Partes Contratantes comprometem-se a respeitar e a fazer respeitara presente Convenção em todas as circunstâncias" (IV Convenção de Genebra, art. 1).

[127] **Artigo 9**

"A presente Convenção será aplicada com o apoio e sob o controle das Potências protetoras encarregadas de salvaguardar os interesses das Partes em conflito. Para isso, as Potências protetoras poderão designar, além de seu pessoal diplomático e consular, delegados entre os seus próprios nacionais ou entre os nacionais de outras Potências neutras. Esses delegados serão submetidos à aprovação da Potência junto à qual irão exercer sua missão. As Partes em conflito deverão, tanto quanto possível, facilitar a missão dos representantes ou delegados das Potências protetoras.

Os representantes ou delegados das Potências protetoras não deverão, em caso algum, ultrapassar os limites de sua missão, tal como estipula a presente Convenção; deverão atender, particularmente, às

para objetivos militares, como por exemplo para encobrir ou proteger certos pontos ou certas zonas ao abrigo de operações militares, especialmente para tentar proteger objetivos militares de ataque, ou para tentar encobrir, favorecer ou dificultar as operações militares. Assim como as partes têm obrigações jurídicas perante a população civil e os civis, incluindo a obrigação de tomar as medidas de precaução previstas no artigo 57[128].

necessidades imperiosas de segurança do Estado junto ao qual exercem suas funções" (IV Convenção de Genebra, art. 9).

[128] Transcrevemos, também, o **Artigo 57 — Precauções no ataque** que nos ajuda a perceber melhor relativo ao assunto das precauções nos ataques:

1. As operações militares devem ser conduzidas procurando constantemente poupar a população civil, os civis e os bens de caráter civil.

2. No que respeita aos ataques, devem ser tomadas as seguintes precauções:

a) os que preparam e decidem um ataque devem:

i) fazer tudo que for praticamente possível para verificar se os objetivos a atacar não são civis, nem bens de caráter civil, nem se beneficiam de uma proteção especial, mas sim se são objetivos militares nos termos do parágrafo 2 do artigo 52, e se as disposições do presente Protocolo não proíbem o seu ataque;

ii) tomar todas as precauções praticamente possíveis quanto à escolha dos meios e métodos de ataque de forma a evitar ou, seja como for, reduzir ao mínimo, as perdas de vidas humanas na população civil, os ferimentos nos civis e os danos nos bens de caráter civil que puderem ser acidentalmente causados;

iii) abster-se de lançar um ataque do qual se possa esperar que venha a causar acidentalmente perdas de vidas humanas na população civil, ferimentos nos civis, danos nos bens de caráter civil ou uma combinação dessas perdas e danos que seriam excessivos relativamente à vantagem militar concreta e direta esperada;

b) um ataque deverá ser cancelado ou interrompido quando parecer que seu objetivo não é militar, ou é beneficiário de uma proteção especial, ou que possa vir a causar acidentalmente perdas de vidas humanas na população civil, ferimentos nos civis, danos em bens de caráter civil ou uma combinação dessas perdas e danos que seria excessiva em relação à vantagem militar concreta e direta esperada:

c) no caso de um ataque que possa afetar a população civil deverá ser dado um aviso, a tempo e por meios eficazes, a menos que as circunstâncias não o permitam.

3. Quando for possível a escolha entre vários objetivos militares que proporcionem vantagem militar equivalente, a escolha deverá recair sobre o objetivo cujo ataque parece representar o menor perigo para os civis ou para os bens de caráter civil.

O artigo 51 apresenta de uma maneira esquemática os direitos da população civil:

1. Os civis e a população civil gozam de proteção geral contra os perigos resultantes de operações militares;
2. Nem a população civil em conjunto, nem as pessoas civis, devem ser objeto de ataques;
3. Os civis gozam da proteção concedida pela presente Secção, salvo se participarem diretamente nas hostilidades e enquanto durar essa participação;
4. Os ataques indiscriminados são proibidos;
5. São proibidos os ataques dirigidos a título de represália contra a população civil ou contra os civis.

A esta categoria de civis associam-se as mulheres, crianças, estrangeiros e os refugiados como a categoria que deve ser protegida pelas partes como vimos acima quando falamos da população civil que goza de uma proteção especial.

Ainda na linha dos direitos que a população civil goza em tempo de guerra é o que está descrito 61 sobre a defesa civil:

i) serviço de alerta;

ii) evacuação;

iii) organização e execução de abrigos;

iv) execução de medidas de black out;

v) salvamento;

4. Na condução das operações militares no mar ou no ar cada Parte em conflito deve tomar, em conformidade com os direitos e deveres decorrentes das regras do direito internacional aplicável aos conflitos armados, todas as precauções razoáveis para evitar perdas de vidas humanas na população civil e danos nos bens de caráter civil.

5. Nenhuma disposição do presente artigo poderá ser interpretada como autorização de ataques contra a população civil, os civis ou os bens de caráter civil.

vi) serviços sanitários, incluindo primeiros socorros e assistência religiosa;

vii) luta contra incêndios;

viii) localização e sinalização de zonas perigosas;

ix) descontaminação e outras medidas análogas de proteção:

x) alojamento e abastecimento de urgência;

xi) ajuda, em caso de urgência, para o restabelecimento e manutenção da ordem nas zonas sinistradas;

xii) restabelecimento de urgência dos serviços de utilidade pública indispensáveis;

xiii) serviços funerários de urgência;

xiv) ajuda para a salvaguarda dos bens essenciais à sobrevivência;

xv) realização de atividades complementares necessárias para o cumprimento de qualquer uma das tarefas supramencionadas, compreendendo a planificação e organização, embora não se limitando a isso.

A proteção Civil diz respeito também, a bens de caracter civil, a bens culturais e lugares de culto, assim como do meio ambiente (arts. 52, 53 e 54 do Protocolo Adicional I de 1977).

O artigo 55 da IV Convenção de Genebra de 1949 aborda as obrigações da potência ocupante em relação aos civis, que deve procurar assegurar o abastecimento da população em víveres e medicamentos; deverá particularmente importar alimentos, produtos farmacêuticos e outros artigos necessários quando os recursos do território ocupado forem insuficientes[129].

[129] **Artigo 55**

Cabe às potências protetoras verificar se estão a ser cumpridas as condições de abastecimento de viveres pela potência ocupante. As obrigações da Potência ocupante estendem-se, também, à higiene e saúde pública, assim como à requisição de hospitais, como também facilitar a assistência espiritual e primeiros socorros (arts. 56 – 59).

3.7.2. Mulheres

A emancipação da mulher é uma guerra que já remonta há algum tempo. A Carta das Nações Unidas[130] terá sido uma luz ao fundo do túnel porque veio reconhecer a igualdade de direitos entre homens e mulheres, que posteriormente foi retomada pela Declaração Universal dos Direitos Humanos,[131] que mais uma vez vinca a necessidade

Na medida de suas possibilidades, a Potência ocupante tem o dever de assegurar o abastecimento da população em víveres e medicamentos; deverá, particularmente, importar alimentos, produtos farmacêuticos e outros artigos necessários quando os recursos do território ocupado forem insuficientes.

A Potência ocupante só poderá requisitar víveres, produtos ou medicamentos que estiverem em território ocupado, para uso dos membros das forças armadas e da administração de ocupação; deverá levar em conta as necessidades da população civil. Com a ressalva do que tiver sido estipulado em outras convenções internacionais, a Potência ocupante deverá tomar as medidas necessárias para que qualquer requisição seja indenizada por seu justo valor.

As Potências protetoras poderão, a qualquer momento, verificar livremente as condições de abastecimento em víveres e medicamentos dos territórios ocupados, ressalvadas as restrições temporárias que sejam impostas por necessidades militares.

[130] "A reafirmar a nossa fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana, na igualdade de direitos dos homens e das mulheres, assim como das nações, grandes e pequenas" (Preâmbulo da Carta das Nações Unidas). Encontramos a afirmação da igualdade em dignidade entre homens e mulheres e lembremos que um dos objetivos da Carta e da Fundação das Nações Unidas era precisamente manter a paz e a segurança internacional: (ONU, 1945, art. 1 da Carta das Nações Unidas).

[131] **Artigo 1.º**

Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade (Electrónico, 1948, art. 1 da Declaração Universal dos Direitos Humanos). A liberdade e o tratamento igual em dignidade homens e

de a mulheres serem protegidas e tratadas com dignidade e respeito e sem discriminação relativa a raça, género e religião.

O preâmbulo[132] da *Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher* retoma a Carta das Nações Unidas, a Declaração Universal dos Direitos Humanos e convida os Estados signatários dos pactos internacionais a promover a igualdade de direitos dos homens e das mulheres e que a discriminação é uma dificuldade na participação das mulheres, nas mesmas condições que os homens, na vida política, social, económica e cultural do seu país e viola os princípios da igualdade de direitos e do respeito da dignidade humana. Decide-se criar este instrumento, que visa a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher. Assim, o artigo 1 desta convenção, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1979, passando a vigorar em 1981, declara:

> "Para os fins da presente Convenção, a expressão «discriminação contra as mulheres» significa qualquer distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo que tenha como efeito ou como objetivo comprometer ou destruir o reconhecimento, o gozo ou o exercício pelas mulheres, seja qual for o seu estado civil, com base na igualdade dos homens e das mulheres, dos direitos do homem e das liberdades fundamentais nos domínios político, económico, social, cultural e civil ou em qualquer outro domínio" (ONU, 1981, art. 1 da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher).

mulheres é um grande marco, pois abriu caminho ao respeito pela mulher, mas sobretudo pela emancipação.

[132] "Lembrando que a discriminação contra as mulheres viola os princípios da igualdade de direitos e do respeito da dignidade humana, que dificulta a participação das mulheres, nas mesmas condições que os homens, na vida política, social, económica e cultural do seu país, que cria obstáculos ao crescimento do bem-estar da sociedade e da família e que impede as mulheres de servirem o seu país e a Humanidade em toda a medida das suas possibilidades" (ONU, 1981, Preâmbulo da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher).

Esta Convenção é a demonstração de que o mundo está decidido a dar dignidade à mulher, evitando todas as formas de discriminação. Ao reconhecer os instrumentos anteriores, como a Carta das Nações Unidas, assim como a Declaração Universal das Nações Unidas, é um convite aos signatários a ratificarem esta Convenção, sendo que na verdade tem sido a Convenção que foi ratificada pela maioria dos Estados. Apesar desta luta, tem se assistido ainda a várias violações destes direitos das mulheres. Há ainda um movimento que afirma que em algum momento a Declaração Universal dos Direitos do Homem não vinga porque foi criado por homens para homens e sem ter a sensibilidade das mulheres. Daí que não aborda questões vitais da mulher como analfabetismo, a pobreza a violência e a saúde ligada à reprodução humana. Cientes desta preocupação, os Estados membros da ONU concordaram que os direitos humanos da mulher deverão estar ligados a todos os aspetos do trabalho da organização com os direitos humanos. Foi declarado ainda mais que:

> "Os direitos humanos da mulher e da menina fazem parte de forma inalienável, integral e indivisível dos direitos humanos universais. A participação plena e igualitária da mulher na vida política, civil, econômica, social e cultural, em nível regional, nacional e internacional, e a erradicação de todas as formas de discriminação baseada no sexo são objetivos prioritários da comunidade internacional" (Declaração e Programa de Ação de Viena, Parte 1, parágrafo 18.).

Entretanto, o aspeto da inclusão da mulher, já tinha sido acautelado na Convenção da mulher no artigo 17 ao criar um Comité de 23 peritos, quase composto por mulheres, designados pelos Estados Partes à Convenção, os quais, assim como nos outros órgãos de tratados, exercem suas funções a título pessoal e não como delegados ou representantes de seus países de origem. A função do Comitê é de supervisionar, principalmente por meio de relatórios apresentados, a implementação da Convenção pelos Estados que a ratificaram ou aderiram a ela[133].

[133] **ARTIGO 17.º**

1 - Com o fim de examinar os progressos realizados na aplicação da presente Convenção, é constituído um Comité para a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres (em seguida denominado Comité), que se compõe, no momento da entrada em vigor da Convenção, de dezoito e, depois da sua ratificação ou da adesão do 35.º Estado Parte, de vinte e três peritos de uma alta autoridade moral e de grande competência no domínio abrangido pela presente Convenção. Os peritos são eleitos pelos Estados Partes de entre os seus nacionais e exercem as suas funções a título pessoal, devendo ter-se em conta o princípio de uma repartição geográfica equitativa e de representação das diferentes formas de civilização, assim como dos principais sistemas jurídicos.

2 - Os membros do Comité são eleitos por escrutínio secreto de entre uma lista de candidatos

designados pelos Estados Partes. Cada Estado Parte pode designar um candidato escolhido de entre os seus nacionais.

3 - A primeira eleição tem lugar seis meses depois da data da entrada em vigor da presente Convenção. Pelo menos três meses antes da data de cada eleição, o Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas dirige uma carta aos Estados Partes para os convidar a submeter as suas candidaturas num prazo de dois meses. O Secretário-Geral elabora uma lista alfabética de todos os candidatos, indicando por que Estado foram designados, lista que comunica aos Estados Partes.

4 - Os membros do Comité são eleitos no decurso de uma reunião dos Estados Partes convocada pelo Secretário-Geral para a sede da Organização das Nações Unidas. Nesta reunião, em que o quórum é constituído por dois terços dos Estados Partes, são eleitos membros do Comité os candidatos que tenham obtido o maior número de votos e a maioria absoluta dos votos dos representantes dos Estados Partes presentes e votantes.

5 - Os membros do Comité são eleitos para um período de quatro anos. No entanto, o mandato de nove dos membros eleitos na primeira eleição termina ao fim de dois anos; o presidente do Comité tira à sorte os nomes destes nove membros imediatamente depois da primeira eleição.

6 - A eleição dos cinco membros adicionais do Comité realiza-se nos termos das disposições dos parágrafos 2, 3 e 4 do presente artigo, a seguir à 35.ª ratificação ou adesão. O mandato de dois dos membros adicionais eleitos nesta ocasião termina ao fim de dois anos; o nome destes dois membros é tirado à sorte pelo presidente do Comité.

7 - Para suprir eventuais vagas, o Estado Parte cujo perito tenha cessado de exercer as suas funções de membro do Comité nomeia um outro perito de entre os seus nacionais, sob reserva da aprovação do Comité.

Em 1993 deu-se mais um passo na luta pela emancipação da mulher com a resolução 48/104, de 20 de dezembro de 1993 da Assembleia Geral das Nações Unidas, com a Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher onde se vinca mais uma vez, no preâmbulo[134], a necessidade de uma aplicação universal, às mulheres, dos direitos e princípios relativos à igualdade, segurança, liberdade, integridade e dignidade de todos os seres humanos, mas também o reconhecimento de todos os instrumentos que até foram ratificadas pelos Estados membros e, preocupados com o facto de a violência contra as mulheres constituir um obstáculo, não só à realização da igualdade, do desenvolvimento e da paz, adotam esta declaração. Assim, a declaração define a violência:

> "Para os fins da presente Declaração, a expressão "violência contra as mulheres" significa qualquer ato de violência baseado no género do qual resulte, ou possa resultar, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico para as mulheres, incluindo as ameaças de tais atos, a coação ou a privação arbitrária de liberdade, que ocorra, quer na vida pública, quer na vida privada" (Art. 1 Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher).

O artigo 2 desta Declaração fala da abrangência do termo violação, referindo-se à violência física, sexual, psicológica que pode ser praticada pela família ou comunidade

8 - Os membros do Comité recebem, com a aprovação da Assembleia Geral, emolumentos retirados dos fundos da Organização das Nações Unidas, nas condições fixadas pela Assembleia, tendo em conta a importância das funções do Comité.

9 - O Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas põe à disposição do Comité o pessoal e os meios materiais que lhe são necessários para o desempenho eficaz das funções que lhe são confiadas pela presente Convenção (ONU, 1981, art. 17 da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher).

[134] Reconhecendo que a efetiva aplicação da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres contribuirá para a eliminação da violência contra as mulheres e que a Declaração sobre a Eliminação da Violência contra as Mulheres, consagrada na presente resolução, irá reforçar e complementar esse processo (Preâmbulo Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher).

e tolerada pelo Estado[135]. Daí que o art. 4 invoca o papel do Estado na luta contra a violência da mulher. O primeiro passo passa pela Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres ou de retirar as reservas que tenham aposto a esta Convenção, assim como abster-se de qualquer ato contra a violência da mulher; atuar com a devida diligência a fim de prevenir, investigar e, em conformidade com a legislação nacional, punir os atos de violência contra as mulheres perpetrados, quer pelo Estado, quer por particulares; prever, no seu direito interno, sanções penais, civis, laborais e administrativas, a fim de prevenir e reparar os danos causados às mulheres que são sujeitas a violência; considerar a possibilidade de desenvolver planos de ação nacionais a fim de promover a proteção das mulheres contra qualquer forma de violência; prever nos orçamentos de Estado a afetação dos recursos financeiros adequados para as atividades relativas à eliminação da violência contra mulheres; dotar medidas destinadas a garantir que os funcionários responsáveis pela aplicação da lei e os funcionários públicos responsáveis pela execução das 6 políticas de prevenção, investigação e punição da violência contra mulheres recebam formação capaz de os sensibilizar para as necessidades das mulheres; e outras tantas medidas previstas neste artigo 4.

[135] **Artigo 2.º**

A violência contra as mulheres abrange os seguintes atos, embora não se limite aos mesmos:

a) Violência física, sexual e psicológica ocorrida no seio da família, incluindo os maus tratos, o abuso sexual das crianças do sexo feminino no lar, a violência relacionada com o dote, a violação conjugal, a mutilação genital feminina e outras práticas tradicionais nocivas para as mulheres, os atos de violência praticados por outros membros da família e a violência relacionada com a exploração;

b) Violência física, sexual e psicológica praticada na comunidade em geral, incluindo a violação, o abuso sexual, o assédio e a intimidação sexuais no local de trabalho, nas instituições educativas e em outros locais, o tráfico de mulheres e a prostituição forçada;

c) Violência física, sexual e psicológica praticada ou tolerada pelo Estado, onde quer que ocorra (Art. 1 Declaração sobre a Eliminação da Violência contra a Mulher).

Também considerado importante é o fato de que as mulheres têm o direito à proteção geral do direito internacional humanitário (tanto para combatentes como para civis) com base não-discriminatória. Cada uma das *Convenções de Genebra de 1949* assim como seus *Protocolos Adicionais de 1977* contêm uma proibição idêntica contra *qualquer distinção adversa baseada no sexo* (Convenções de Genebra I, artigo 12; Convenções de Genebra II, artigo 12; Convenções de Genebra III, artigo 14 e 16; Convenções de Genebra IV, artigo 27; Iº P, artigo 17, 2º P, artigo 4). Distinções baseadas no sexo são, portanto, somente proibidas à medida que sejam desfavoráveis. Os Estados Partes às inúmeras Convenções e Protocolos mantêm o direito de estender uma proteção *adicional* às mulheres. Os dispositivos relativos à não-discriminação são, na maioria dos instrumentos, suplementados por outro dispositivo que estipula que *as mulheres deverão ser tratadas com toda consideração devida a seu sexo* (Convenções de Genebra I, artigo 12; Convenções de Genebra II, artigo 12, Convenções de Genebra III, artigo 14).

As mulheres também têm o direito a certas formas de proteção específicas ao gênero, de acordo com o DIH. As disposições mais importantes tratam dos seguintes assuntos:

- o tratamento humano para as combatentes, incluindo as prisioneiras de guerra;
- a proteção das prisioneiras de guerras e das mulheres civis acusadas de delitos contra as forças de ocupação;
- a proteção dos civis contra violência sexual e tratamento degradante;
- o suprimento às necessidades físicas especiais das grávidas e mães de crianças pequenas.

Assim, as mulheres e crianças são incluídas no Capítulo II das Convenções de Genebra de 1977. Entretanto, o artigo 76 do Protocolo I Adicional às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949 relativo à Proteção das Vítimas dos Conflitos Armados Internacionais, nas medidas a favor das mulheres e das crianças, fala especificamente das mulheres e do tratamento que deve ser dado e uma atenção especial a mulheres gravidas e a mães de crianças de tenra idade. E mais ainda devem ser tratadas com respeito e dignidade, protegidas de violação sexual, prostituição ou qualquer atentado

ao pudor[136]. artigo 27.º da Convenção IV, Convenção de Genebra Relativa à Proteção das Pessoas Civis em tempo de Guerra, de 12 de agosto de 1949 ao estatuto e ao tratamento das pessoas protegidas nos territórios das Partes no conflito e aos territórios ocupados, já se tinha referenciado a este aspeto ao afirmar que pessoas protegidas têm direito, em todas as circunstâncias, ao respeito da sua pessoa, da sua honra, dos seus direitos de família, das suas convicções e práticas religiosas, dos seus hábitos e costumes. E uma das camadas invocadas neste artigo são as mulheres que serão especialmente protegidas contra qualquer ataque à sua honra, e particularmente contra violação, prostituição forçada ou qualquer forma de atentado ao seu pudor e que foi

[136] **Artigo 76.º**

Protecção das mulheres

1 - As mulheres devem ser objecto de um respeito especial e protegidas nomeadamente contra a violação, a prostituição forçada e qualquer outra forma de atentado ao pudor.

2 - Os casos de mulheres grávidas ou de mães de crianças de tenra idade dependentes delas e que forem presas, detidas ou internadas por razões ligadas ao conflito armado serão examinados com prioridade absoluta.

3 - Na medida do possível, as Partes no conflito procurarão evitar que a pena de morte seja pronunciada contra mulheres grávidas ou mães de crianças de tenra idade que dependam delas, por infração cometida relacionada com o conflito armado. Uma condenação à morte contra essas mulheres por uma tal infração não será executada.

retomado no artigo 76[137]. Para além de que as mulheres detidas terão um tratamento especial no seu alojamento[138].

Acresce ainda que a pena de morte não será executada contra mulheres grávidas ou mães de crianças de tenra idade[139]. Assim sendo, quem ultrajar a dignidade da pessoa, em particular por meio de tratamentos humilhantes e degradantes, está a cometer um crime de guerra[140]. De referir que a previsão legal deste crime é ampla, não limitando que as vítimas tenham de ser mulheres.

Também executa um crime de guerra quem cometer atos de violação, escravidão sexual, prostituição forçada, gravidez à força, esterilização à força ou qualquer outra forma de violência sexual que constitua também um desrespeito grave das Convenções

[137] **ARTIGO 27.º**

As pessoas protegidas têm direito, em todas as circunstâncias, ao respeito da sua pessoa, da sua honra, dos seus direitos de família, das suas convicções e práticas religiosas, dos seus hábitos e costumes. Serão tratadas, sempre, com humanidade e protegidas especialmente contra todos os actos de violência ou de intimidação, contra os insultos e a curiosidade pública.

As mulheres serão especialmente protegidas contra qualquer ataque à sua honra, e particularmente contra violação, prostituição forçada ou qualquer forma de atentado ao seu pudor.

Sem prejuízo das disposições relativas ao seu estado de saúde, idade e sexo, todas as pessoas protegidas serão tratadas pela Parte no conflito em poder de quem se encontrem com a mesma consideração, sem qualquer distinção desfavorável, especialmente de raça, religião ou opiniões políticas.

Contudo, as Partes no conflito poderão tomar, a respeito das pessoas protegidas, as medidas de fiscalização ou de segurança que sejam necessárias devido à guerra.

[138] As mulheres serão alojadas em locais separados e colocadas sob a vigilância imediata de mulheres (cfr. Artigo 76 da Convenção de Genebra de 1949).

[139] Ver o artigo 6.º/4 do Protocolo II Adicional às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949 relativo à Proteção das Vítimas dos Conflitos armados não internacionais: "a pena de morte não será proferida contra pessoas de idade inferior a 18 anos no momento da infracção, nem será executada contra mulheres grávidas ou mães de crianças de tenra idade".

[140] Ver a subalínea xxi), da alínea b), do n.º 2, do artigo 8.º do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional: "Ultrajar a dignidade da pessoa, em particular por meio de tratamentos humilhantes e degradantes".

de Genebra[141]. O Relatório da Comissão dos Direitos da Mulher e da Igualdade dos Géneros do Parlamento Europeu de 30 de novembro de 2011, sobre a situação das mulheres nos conflitos armados, no seu preâmbulo, faz um levantamento e resumo do quadro jurídico da assistência humanitária à mulher nos conflitos armados[142]. Este

[141] Ver a subalínea xxii), da alínea b), do n.º 2, do artigo 8.º do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional: "Cometer actos de violação, escravidão sexual, prostituição forçada, gravidez à força, tal como definida na alínea f) do n.º 2 do artigo 7.º, esterilização à força e qualquer outra forma de violência sexual que constitua também um desrespeito grave das Convenções de Genebra".

[142] Tendo em conta a Declaração Universal dos Direitos do Homem das Nações Unidas, de 10 de dezembro de 1948, bem como a Declaração de Viena e o Programa de Ação adotados na sequência da Conferência Mundial sobre os Direitos do Homem realizada em 25 de junho de 1993, nomeadamente, os seus pontos I 28-29 e II 38 sobre a violação sistemática, a escravidão sexual e a gravidez forçada em situações de conflito armado,

– Tendo em conta a Convenção das Nações Unidades sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), de 18 de dezembro de 1979, e a Declaração das Nações Unidas sobre a Eliminação da Violência contra as Mulheres, de 20 de dezembro de 1993,

– Tendo em conta as Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas 1325 (2000) e 1820 (2008) sobre as mulheres, a paz e a segurança em situações de conflito armado, a Resolução 1888 (2009) sobre a violência sexual contra as mulheres e crianças em situações de conflito armado, a Resolução 1889 (2009) destinada a reforçar a aplicação e o controlo da Resolução 1325 do Conselho de Segurança das Nações Unidas, bem como a Resolução 1960 (2010) que introduz um mecanismo para a compilação de dados e a elaboração de uma lista dos autores de violência sexual nos conflitos armados,

– Tendo em conta a nomeação, em março de 2010, de uma Representante Especial do Secretário-Geral das Nações Unidas para a violência sexual em conflitos armados,

– Tendo em conta a Declaração de Pequim e a Plataforma de Ação adotadas na IV Conferência Mundial das Nações Unidas sobre as Mulheres, realizada em 15 de setembro de 1995, e os posteriores documentos finais adotados nas sessões especiais das Nações Unidas "Pequim +5" (2000), "Pequim +10" (2005) e "Pequim +15" (2010),

– Tendo em conta a Resolução 54/134 da Assembleia-Geral das Nações Unidas, de 7 de fevereiro de 2000, que declara o Dia 25 de novembro "Dia Internacional para a Eliminação da Violência contra as Mulheres",

– Tendo em conta o Pacto Europeu para a Igualdade entre Homens e Mulheres (2011-2020) aprovado pelo Conselho Europeu em março de 2011,

– Tendo em conta a Comunicação da Comissão intitulada "Estratégia para a Igualdade entre Homens e Mulheres – 2010-2015" (COM(2010)0491),

– Tendo em conta o Plano de Acção do Conselho da UE sobre a Igualdade dos Géneros na Cooperação para o Desenvolvimento (SEC (2010)0265), que deve garantir a integração da dimensão de género nos trabalhos da UE com países parceiros a todos os níveis,

– Tendo em conta o Relatório de 2011 sobre os indicadores da UE para uma abordagem global da aplicação pela UE das Resoluções 1325 e 1820 do Conselho de Segurança das Nações Unidas sobre as mulheres, a paz e a segurança,

– Tendo em conta os indicadores de 2010 para uma abordagem global da aplicação pela UE das Resoluções 1325 e 1820 do Conselho de Segurança das Nações Unidas sobre as mulheres, a paz e a segurança,

– Tendo em conta a abordagem global da aplicação pela UE das Resoluções 1325 e 1820 do Conselho de Segurança das Nações Unidas sobre as mulheres, a paz e a segurança e o documento operacional sobre a "Aplicação da Resolução 1325 do CSNU, reforçada pela Resolução 1820 do CSNU no contexto da PESD", ambos adotados em dezembro de 2008,

– Tendo em conta as orientações da UE relativas à violência contra as mulheres e as jovens e a sua discriminação,

– Tendo em conta as Conclusões do Conselho, de 13 de novembro de 2006, sobre a promoção da igualdade dos géneros e a integração desta vertente na gestão de crises,

– Tendo em conta as Normas Genéricas de Conduta do Conselho, de 2005, aplicáveis às operações da PESD,

– Tendo em conta o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, aprovado em 17 de julho de 1998, nomeadamente os seus artigos 7.º e 8.º, que definem a violação, a escravidão sexual, a prostituição forçada, a gravidez forçada e a esterilização forçada, bem como quaisquer outras formas de violência sexual, como crimes contra a humanidade e crimes de guerra,

– Tendo em conta a sua Resolução, de 25 de novembro de 2010, sobre o décimo aniversário da Resolução 1325 (2000) do Conselho de Segurança das Nações Unidas sobre as Mulheres, a Paz e a Segurança,

– Tendo em conta a sua Resolução, de 7 de maio de 2009, sobre a integração da dimensão do género nas relações externas da UE e na consolidação da paz/construção do Estado,

relatório condena mais uma vez todas as formas de violação contra a mulher e convida os Estados a assumirem o seu papel de defesa da mulher. Esta vasta legislação mostra o quão a mulher tem merecido uma atenção especial nos conflitos armados, sempre na tentativa de protegê-la e fazer com que os seus direitos sejam reconhecidos.

3.7.3. Crianças

Uma das possíveis abordagens das crianças é provavelmente começar pela Convenção sobre os Direitos da Criança adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 20 de novembro de 1989, no seu artigo 1: criança é todo o ser humano menor de 18 anos, salvo se, nos termos da lei que lhe for aplicável, atingir a maioridade mais cedo (Convenção sobre os Direitos da Criança, artigo 1º)[143]. Aqui temos a definição da criança como ser humano, portanto, igual a homem e mulher e com todos os direitos inerentes quer da igualdade, liberdade ou dignidade. Este respeito já está salientado no artigo 2[144] desta Convenção. E um outro pormenor importante é a idade fixada em 18

– Tendo em conta a sua Resolução, de 1 de junho de 2006, sobre a situação das mulheres nos conflitos armados e o seu papel na reconstrução e no processo democrático nos países em situação pós-conflito,

– Tendo em conta o artigo 48.º do seu Regimento,

– Tendo em conta o relatório da Comissão dos Direitos da Mulher e da Igualdade dos Géneros e o parecer da Comissão do Desenvolvimento (A7-0429/2011) (Parlamento Europeu, 2011).

[143] Mais antes, tinha existido a Declaração de Genebra de 1924 que provavelmente deve ter sido um dos primeiros instrumentos internacionais a tratar a questão da criança logo a seguir a Primeira Guerra Mundial com a criação da Sociedade das Nações que aprovou em 26 de setembro de 1924 da defesa das crianças. Já no final da Segunda Guerra Mundial a criação da UNICEF para a defesa das crianças, tendo a ONU em 1959 adotado a Declaração de 1924 que se limitou a ampliar esta Declaração. Entretanto, até então estes instrumentos não eram vinculativos aos Estados, tal só aconteceu depois da Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989.

[144] "Os Estados Partes comprometem-se a respeitar e a garantir os direitos previstos na presente Convenção a todas as crianças que se encontrem sujeitas à sua jurisdição, sem discriminação alguma, independentemente de qualquer consideração de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou outra da criança, de seus pais ou representantes legais, ou da sua origem nacional, étnica ou social,

anos, salvo nos termos da lei aplicável, em que se atinge a maioridade mais cedo. Esta Convenção é o caminho que está sendo feito para a proteção das crianças e tendo em conta outros instrumentos que já foram ratificados pelos Estados, como é salientado no preâmbulo[145]. Recai sobre o Estado a responsabilidade de proteger as crianças de todas as formas de violência e exploração,3 que possam prejudicar o crescimento da criança (art. 32 a 36). Assim, como também além disso, define as razões e as condições pelas quais a criança pode ser legalmente privada de sua liberdade, assim como os direitos da criança acusada de uma infração penal (art. 37 e 40). À convenção sobre os Direitos da Criança juntam-se outros instrumentos internacionais:

- Regras Mínimas das Nações Unidas para a Administração da Justiça Juvenil (Regras de Beijing)[146];
- Diretrizes das Nações Unidas para a Prevenção da Delinquência Juvenil (Diretrizes de Riad)[147];

fortuna, incapacidade, nascimento ou de qualquer outra situação " (Convenção sobre os Direitos da Criança, artigo 2º).

[145] Tendo presente que a necessidade de garantir uma protecção especial à criança foi enunciada pela Declaração de Genebra de 1924 sobre os Direitos da Criança e pela Declaração dos Direitos da Criança adoptada pelas Nações Unidas em 1959, e foi reconhecida pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, pelo Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (nomeadamente nos artigos 23.º e 24.º), pelo Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais (nomeadamente o artigo 10.º) e pelos estatutos e instrumentos pertinentes das agências especializadas e organizações internacionais que se dedicam ao bem-estar da criança (Preâmbulo da Convenção sobre os Direitos da Criança).

[146] As ***Regras de Beijing*** desenvolvem e ampliam aqueles artigos da CDC que tratam de tópicos como captura, detenção, investigação e ação penal, julgamento e sentença, e tratamento institucional e não institucional de infratores juvenis.

[147] As ***Diretrizes de Riad*** concentram-se na prevenção da delinquência juvenil mediante a participação de todas as camadas da sociedade e a adoção de uma abordagem voltada à criança. As diretrizes estão fundamentadas na crença de que a prevenção da delinquência juvenil é uma parte essencial da prevenção do crime na sociedade. O instrumento define, para isso, o papel da família, da educação, da comunidade e da mídia para as massas, e ainda estabelece o papel e a responsabilidade da política social, da

- Regras das Nações Unidas para a Proteção das Crianças e Adolescentes privados de sua Liberdade (RNUPCA)[148];
- Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas não Privativas de Liberdade (Regras de Tóquio)[149].

Estes instrumentos internacionais representam uma atenção especial pelas crianças, assim como acontece com as mulheres, por serem tidas como as pessoas mais vulneráveis em que vezes sem contas as partes se aproveitam, sobretudo nos conflitos armados, tendo sido usadas como soldados ou para satisfazer o interesse das partes. Pelo que o artigo 38 da Convenção sobre os Direitos da Criança, em que exorta as Partes a observarem e a respeitarem o direito internacional humanitário, aplicáveis e revelantes para as crianças[150].

legislação, da administração da justiça juvenil, da pesquisa e desenvolvimento e coordenação de políticas.

[148] As ***Regras das Nações Unidas para a Proteção de Crianças e Adolescentes Privados de sua Liberdade*** (RNUPCA) é um instrumento elaborado para assegurar que as crianças e adolescentes privados de sua liberdade sejam mantidos em instituições **somente** quando houver necessidade absoluta de fazê-lo. As crianças e adolescentes detidos devem ser tratados humanamente, com consideração por sua condição e com respeito total a seus direitos humanos, pois, ao serem privados de sua liberdade, são altamente vulneráveis a abusos, vitimização e violações de seus direitos, sendo esta mais uma razão para que sua detenção permaneça uma medida a ser tomada em último caso.

[149] As ***Regras Mínimas das Nações Unidas para Medidas Não Privativas de Liberdade (Regras de Tóquio)*** é um instrumento que trata de infratores juvenis em geral, em todos os estágios do processo - independentemente do fato de serem suspeitos, acusados ou sentenciados. Formula princípios básicos para promover o uso de medidas não-custodiais, bem como de salvaguardas mínimas às pessoas sujeitas a alternativas de encarceramento. Recomenda que o sistema de justiça penal deva disponibilizar uma ampla variedade de medidas não privativas de liberdade, desde disposições pré-processuais até disposições pós-sentenciais, de maneira a propiciar maior flexibilidade que seja consistente com a natureza e gravidade do delito, com a personalidade e antecedentes do infrator, com a proteção da sociedade e para evitar o uso desnecessário do encarceramento. As medidas não custodiais vão ao encontro do objetivo principal do sistema de justiça juvenil: retirar as crianças e adolescentes, que venham a deparar-se com lei, do sistema de justiça penal e redirecioná-los à comunidade.

[150] **Artigo 38.º**

Relativo aos conflitos armados não internacionais, à luz do artigo 3, comum às quatro Convenções de Genebra de 1949, e, nos casos de conflito armado não internacional de alta intensidade, também pelo Segundo Protocolo Adicional de 1977, exorta as Altas Partes contratantes a tratar com humanidade todas aquelas pessoas que não tomem parte diretamente nas hostilidades, incluindo os membros das forças que disponham as armas sem nenhuma distinção de carácter desfavorável baseada na raça, cor, religião ou crença, sexo, nascimento ou fortuna, ou qualquer outro critério análogo[151].

1. Os Estados Partes comprometem-se a respeitar e a fazer respeitar as normas de direito humanitário internacional que lhes sejam aplicáveis em caso de conflito armado e que se mostrem relevantes para a criança.

2. Os Estados Partes devem tomar todas as medidas possíveis na prática para garantir que nenhuma criança com menos de 15 anos participe diretamente nas hostilidades.

3. Os Estados Partes devem abster-se de incorporar nas forças armadas as pessoas que não tenham a idade de 15 anos. No caso de incorporação de pessoas de idade superior a 15 anos e inferior a 18 anos, os Estados Partes devem incorporar prioritariamente os mais velhos.

4. Nos termos das obrigações contraídas à luz do direito internacional humanitário para a proteção da população civil em caso de conflito armado, os Estados Partes na presente Convenção devem tomar todas as medidas possíveis na prática para assegurar proteção e assistência às crianças afetadas por um conflito armado (art. 38 da Convenção sobre os Direitos da Criança).

[151] **ARTIGO 3.º**

No caso de conflito armado que não apresente um carácter internacional e que ocorra no território de uma das Altas Partes contratantes, cada uma das Partes no conflito será obrigada aplicar, pelo menos, as seguintes disposições:

1) As pessoas que não tomem parte diretamente nas hostilidades, incluindo os membros das forças armadas que tenham deposto as armas e as pessoas que tenham sido postas fora de combate por doença, ferimentos, detenção, ou por qualquer outra causa, serão, em todas as circunstâncias, tratadas com humanidade, sem nenhuma distinção de carácter desfavorável baseada na raça, cor, religião ou crença, sexo, nascimento ou fortuna, ou qualquer outro critério análogo.

Para este efeito, são e manter-se-ão proibidas, em qualquer ocasião e lugar, relativamente às pessoas acima mencionadas:

Mais à frente, o artigo 4 estabelece a obrigatoriedade do tratamento, com humanidade, de todas as pessoas que não participam da guerra, tendo direito ao respeito da sua pessoa, honra, convicções e práticas religiosas. Neste sentido, o número 3 deste artigo estabelece que, em relação às crianças, que devem receber cuidados e ajuda de que carecem, como: a educação; facilitar o reagrupamento das famílias momentaneamente separadas; idade mínima para o recrutamento e participação nas hostilidades; proteção especial para as crianças com menos de 15 anos que participaram das hostilidades e que foram capturadas e evacuar temporariamente as crianças do sector onde as hostilidades se desenrolem para um sector mais seguro do país, e para as fazer acompanhar por pessoas responsáveis pela sua segurança e bem-estar[152].

a) As ofensas contra a vida e a integridade física, especialmente o homicídio sob todas as formas, mutilações, tratamentos cruéis, torturas e suplícios;

b) A tomada de reféns;

c) As ofensas à dignidade das pessoas, especialmente os tratamentos humilhantes e degradantes;

d) As condenações proferidas e as execuções efetuadas sem prévio julgamento, realizado por um tribunal regularmente constituído, que ofereça todas as garantias judiciais reconhecidas como indispensáveis pelos povos civilizados.

2) Os feridos e doentes serão recolhidos e tratados. Um organismo humanitário imparcial, como a Comissão Internacional da Cruz Vermelha, poderá oferecer os seus serviços às partes no conflito.

As Partes no conflito esforçar-se-ão também por pôr em vigor, por meio de acordos especiais, todas ou parte das restantes disposições da presente Convenção (artigo 3 do Protocolo II Adicional às Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949 relativo à Proteção das Vítimas dos Conflitos Armados Não Internacionais).

A aplicação das disposições precedentes não afetará o estatuto jurídico das Partes no conflito.

[152] 3 – As crianças receberão os cuidados e a ajuda de que careçam e, nomeadamente:

a) Deverão receber uma educação, incluindo educação religiosa e moral, tal como a desejarem os seus pais ou, na falta destes, as pessoas que tiverem a sua guarda;

b) Todas as medidas adequadas serão tomadas para facilitar o reagrupamento das famílias momentaneamente separadas;

Encontram-se disposições similares em relação ao conflito armado internacional (ao qual as quatro Convenções de Genebra de 1949 e o Primeiro Protocolo Adicional de 1977 se aplicam) nos artigos 77 e 78 do Primeiro Protocolo. O artigo 24 da Quarta Convenção de Genebra de 1949[153], reafirma a necessidade que as:

> "Partes no conflito tomarão as disposições necessárias para que as crianças com menos de 15 anos que fiquem órfãs ou separadas de suas famílias em consequência da guerra não sejam abandonadas a si próprias e para que sejam facilitadas, em todas as circunstâncias, a sua manutenção, a prática da sua religião e a sua educação. Esta será, tanto quanto possível, confiada a pessoas

c) As crianças de menos de 15 anos não deverão ser recrutadas para as forças ou grupos armados, nem autorizadas a tomar parte nas hostilidades;

d) A proteção especial prevista no presente artigo para as crianças de menos de 15 anos continuará a ser-lhes aplicável se tomarem parte direta nas hostilidades, apesar das disposições da alínea *c)*, e forem capturadas;

e) Serão tomadas medidas, se necessário e sempre que for possível com o consentimento dos pais ou das pessoas que tiverem a sua guarda, de acordo com a lei ou costume, para evacuar temporariamente as crianças do sector onde as hostilidades se desenrolarem para um sector mais seguro do país, e para as fazer acompanhar por pessoas responsáveis pela sua segurança e bem-estar (artigo 4, número 3 do Protocolo II Adicional às Convenções de Genebra de 12 de Agosto de 1949 relativo à Proteção das Vítimas dos Conflitos Armados Não Internacionais).

[153] **ARTIGO 24.º**

As Partes no conflito tomarão as disposições necessárias para que as crianças com menos de 15 anos que fiquem órfãs ou separadas de suas famílias em consequência da guerra não sejam abandonadas a si próprias e para que sejam facilitadas, em todas as circunstâncias, a sua manutenção, a prática da sua religião e a sua educação. Esta será, tanto quanto possível, confiada a pessoas da mesma tradição cultural.

As Partes no conflito facilitarão o acolhimento destas crianças num país neutro durante a duração do conflito com o consentimento da Potência protetora, se a houver e se tiverem a garantia de que os princípios enunciados no primeiro parágrafo são respeitados. Além disso, esforçar-se-ão por tomar as medidas necessárias para que todas as crianças com menos de 12 anos possam ser identificadas, pelo uso de uma placa de identidade ou por qualquer outro meio confiada a pessoas da mesma tradição cultural" (art. 24 da Quarta Convenção de Genebra de 1949).

da mesma tradição cultural" (art. 24 da Quarta Convenção de Genebra de 1949).

Assim como também o Primeiro Protocolo Adicional, artigo 77, nº 4 observa que se as crianças forem presas, detidas ou internadas por razões ligadas ao conflito armado, as crianças serão mantidas em locais separados dos adultos, salvo nos casos de famílias alojadas como unidades familiares, como previsto pelo n.º 5 do artigo 75.º, mas antes, o número 1 deste artigo, estabelece que as crianças devem ser objeto de um respeito particular e protegidas contra qualquer forma de atentado ao pudor. As Partes no conflito dar-lhes-ão os cuidados e a ajuda necessária em virtude da sua idade ou por qualquer outra razão (I Protocolo Adicional, artigo 77, nº1 e 2).

No artigo 78[154], estabelece a regra geral da evacuação que nenhuma das partes deve proceder à evacuação, para um país estrangeiro, de crianças que não sejam os seus

[154] **Artigo 78.º**

Evacuação das crianças

1 - Nenhuma Parte no conflito deve proceder à evacuação, para um país estrangeiro, de crianças que não sejam os seus próprios nacionais, a menos que se trate de uma evacuação temporária, tornada necessária por razões imperiosas de saúde, tratamento médico das crianças ou, salvo num território ocupado, da sua segurança. Quando se puderem contactar os pais ou tutores, é necessário o seu consentimento escrito para essa evacuação. Se não se puderem contactar, a evacuação só pode ser feita com o consentimento escrito das pessoas a quem a lei ou o costume atribua, primordialmente, a guarda das crianças. A Potência protectora controlará qualquer evacuação dessa natureza, de acordo com as Partes interessadas, isto é, a Parte que procede à evacuação, a Parte que recebe as crianças e qualquer Parte cujos nacionais são evacuados. Em todos os casos, todas as Partes no conflito tomarão as precauções possíveis na prática para evitar comprometer a evacuação.

2 - Quando se proceder a uma evacuação nas condições do n.º 1, a educação de cada criança evacuada, incluindo a sua educação religiosa e moral tal como desejada pelos seus pais, deverá ser assegurada da forma mais continuada possível.

3 - A fim de facilitar, em conformidade com as disposições do presente artigo, o regresso das crianças evacuadas à sua família e ao seu país, as autoridades da Parte que procedeu à evacuação e, quando conveniente, as autoridades do país de acolhimento, estabelecerão, para cada criança, uma ficha acompanhada de fotografias que farão chegar à Agência Central de Pesquisas do Comité Internacional

próprios nacionais, a menos que se trate de uma evacuação temporária, tornada necessária por razões imperiosas de saúde, tratamento médico das crianças ou, salvo num território ocupado, da sua segurança. Caso isso ocorra, todas as medidas necessárias devem ser tomadas para facilitar o retorno das crianças a suas famílias e país (I Protocolo Adicional, artigo 78).

3.7.4. Jornalistas

Não fazem parte dos envolvidos no conflito, mas são uma das categorias mais expostas a seguir aos combatentes e com uma importância fundamental para a formação da consciência daquilo que está a acontecer no conflito. Sabe-se que a primeira vítima a

da Cruz Vermelha. Esta ficha conterá, sempre que possível e não se mostrar prejudicial à criança, as seguintes informações:

a) O(s) apelido(s) da criança;

b) O(s) nome(s) próprio(s) da criança;

c) O sexo da criança;

d) O local e data de nascimento (ou, se essa data não for conhecida, a idade aproximada);

e) O apelido e o nome do pai;

f) O apelido e o nome da mãe, e, eventualmente, o seu apelido de solteira;

g) Os parentes próximos da criança;

h) A nacionalidade da criança;

i) A língua materna da criança e qualquer outra língua que fale;

j) A morada da família da criança;

k) Qualquer número de identificação dado à criança;

l) O estado de saúde da criança;

m) O grupo sanguíneo da criança;

n) Eventuais sinais particulares;

o) Data e local onde a criança foi encontrada;

p) Data e local em que a criança deixou o seu país;

q) Eventualmente a religião da criança;

r) A morada atual da criança no país de acolhimento;

s) Se a criança morrer antes do seu regresso, a data, local e circunstâncias da sua morte e local de sepultura (I Protocolo Adicional, artigo 78).

ser eliminada nos conflitos armados é sempre a verdade[155]. Embora esta máxima foi corroborada por Phillip Knightley[156] na sua obra *A Primeira Vítima* onde mostra como o jornalismo pode ser usado para propalar mentiras sobre conflitos armados. José Rodrigues dos Santos[157] na sua obra a verdade da Guerra é da mesma opinião que a verdade é a primeira vítima da guerra. Esta posição é secundada por Paula Schmitt no seu artigo de opinião no jornal o Poder 360, de 13 de agosto de 2020, sobre a tragédia no Líbano, no qual Hezbollah e Israel não se acusam, o que no mínimo é estranho pois são inimigos mortais[158]. Situação similar tivemos em Moçambique em Cabo Delgado com a situação do terrorismo em que tivemos o bloqueia da informação e os que tentavam obter alguma informação foram acusados de violação do segredo de Estado[159].

[155] A celebre expressão "A primeira vítima quando a guerra chega, é a verdade" foi dita pelo senador americano Hiram Johnson em 1917.

[156] Foi correspondente da guerra da Guerra de Crimeia, descreve na qualidade de jornalista e especialista em espionagem como o poder pode manipular a midía e onde no seu livro *A primeira vítima* conta uma história fascinante de heroísmo e conluio, censura e supressão (Knightley, 1975).

[157] José Rodrigues dos Santos traz a reflexão sobre a verdade na guerra e a possibilidade de saber onde está a verdade na guerra. Como ele própria afirma: "Imagine um jornalista que mente para que pareça um herói. Imagine um soldado que começa a disparar para benefício das câmaras de televisão. Imagine um político que decide parar uma guerra por causa de um repórter incómodo. Tudo isso já aconteceu. A guerra desenrola-se nos campos de batalha, mas também nas páginas dos jornais e nas palavras e imagens dos noticiários. Até que ponto a imprensa, a rádio e a televisão reproduzem fielmente o que realmente se passou, e onde começa a distorção? Em que podemos confiar? Onde está afinal a verdade da guerra?" (J. R. dos Santos, 2002).

[158] Para Paula Schmitt o silêncio Hezbollah e Israel perante a tragédia do Líbano da explosão 3.000 toneladas de nitrato de amônio que estavam armazenadas no porto de Beirute desde ao menos 2014. Só pode revelar alguma manipulação aos Mídias, sabendo que os dois são inimigos mortais em constantes atritos. Prova mais uma vez que a primeira vítima a ser sacrificada na guerra é sempre a verdade (Schmitt, 2020).

[159] Jornalistas foram presos (Amade Abubacar e Germano Daniel Adriano, estes posteriormente viriam a serem restituídos a liberdade) e alguns até hoje são dados como desaparecidos. Os que foram presos foram acusados de violar o segredo do estado. Estas e outras situações fizeram que a população não

Somente com alguma pressão da comunidade internacional é que alguma informação começou a saber-se. A falta de informação dá espaço para a especulação e oportunismo, que serve para semear mais confusão na população e naturalmente que isso tudo joga a favor das partes em conflito. Uma das causas da cisão da CICV com Bernard Kouchner que levou à criação dos Médicos sem Fronteira, como descrevemos no Capítulo anterior. E a causa era mediatização, pois Kouchner insistia que a CICV não se pode esconder no princípio da neutralidade para não divulgar atrocidades que acontecem nos conflitos armados. Pois, ao ficarem em silêncio, estariam a ser cúmplices com as partes que praticam as hostilidades, ou seja, estavam a matar a verdade e a verdade deve ser conhecida e quem a pode dar a conhecer, esta a verdade, é a parte neutra. O jornalista é esta figura neutra e será a pessoa indicada para relatar o que realmente está a acontecer no terreno. Os gregos já definiram a verdade e é consensual que é a coincidência do pensamento com o objeto. Ou, por outra, a verdade deve ser aquilo que está a acontecer objetivamente e não aquilo que nos convém[160]. Este discurso vem a propósito da importância da presença dos jornalistas nos conflitos armados e como se lhe deve garantir a proteção. Todavia, se pode perceber que é dos grupos vulneráveis das partes no sentido que podem ser sacrificados para que a verdade não se saiba. Por outro lado, uma leitura não atenta pode dar a perceber que os jornalistas não são protegidos pelo Direito Internacional Humanitário, dado que aparecem somente duas vezes uma referência explicita aos profissionais da comunicação social no Artigo 4° A (4) da

tivesse a real situação do que se passava em Cabo Delgado e somente era consumido aquilo que difundido pela comunicação Estatal (DW, 2019).

[160] Não se trata da verdade mental apresentada por Carl G. Jung que chamou de sincronicidade e que posteriormente foi melhorada por Wolfgang Pauli 1952, no seu artigo intitulado: "Sincronicidade – um princípio de conexão acausal" em que a verdade é uma conexação menta bem mais ampla: Mas a defendida por Aristóteles que encontra a sua classificação nas verdades na teoria da verdade robusta apresentada por Michael P. Lynch como correspondência da realidade (Lynch, 2001).

Terceira Convenção de Genebra[161] e o Artigo 79 do Protocolo Adicional I[162]. Entretanto, o artigo 79 prevê que os jornalistas são qualificados como civis com todos os direitos inerentes, durante os conflitos armados internacionais e não internacionais, conforme aponta o artigo 50.º, n.º 1. Sendo assim, basta que se substitua a palavra civis por jornalistas. Com a evolução do Direito Internacional Humanitário, e sobretudo com a guerra do Iraque, surgiu a expressão jornalista embarcado associada a correspondentes de guerra[163]. Mais ainda, o jornalista embarcado (termo recente usado a partir da guerra

[161] "**Artigo 4.º**

A. São prisioneiros de guerra, no sentido da presente Convenção, as pessoas que, pertencendo a uma das categorias seguintes, tenham caído em poder do inimigo:

4) As pessoas que acompanham as forças armadas sem fazerem parte delas, tais como os membros civis das tripulações dos aviões militares, correspondentes de guerra, fornecedores,

membros das unidades de trabalho ou dos serviços encarregados do bem-estar das forças armadas, desde que tenham recebido autorização das forças armadas que acompanham, as quais lhes deverão fornecer um bilhete de identidade semelhante ao modelo anexo;"

[162] **Artigo 79.º**

Medidas de proteção aos jornalistas

1 - Os jornalistas que cumprem missões profissionais perigosas em zonas de conflito armado

serão considerados pessoas civis nos termos do artigo 50.º, n.º 1.

2 - Serão protegidos enquanto tal em conformidade com as Convenções e o presente

Protocolo, na condição de não empreenderem qualquer ação prejudicial ao seu estatuto de pessoas civis e sem prejuízo do direito dos correspondentes de guerra acreditados junto das forças armadas de beneficiarem do estatuto previsto pelo artigo 4.º, alínea 4, da Convenção III.

3 - Poderão obter um bilhete de identidade, conforme o modelo junto ao anexo II ao presente

Protocolo. Esse bilhete, a emitir pelo governo do Estado de que são nacionais, no território onde residem ou no qual se encontra a agência ou órgão de imprensa que os emprega, comprovará a qualidade de jornalista do seu detentor."

[163] "Jornalista embarcado " é um termo moderno. Aparentemente, foi usado pela primeira vez durante a invasão do Iraque em 2003 e desde então se espalhou e se tornou corrente. El e não aparece em nenhuma disposição do DIH e, até onde sei, não está claramente definido. No entanto, é seguro dizer que os correspondentes de guerra são comumente, embora não necessariamente em todos os casos, equiparados aos chamados "jornalistas embarcados". Para se tornar um correspondente de guerra dentro da definição do Direito Internacional Humanitário é obrigatório ter um credenciamento oficial expedido pelas forças

de Iraque) como diz a própria palavra, embarca com os militares, mas sem fazerem parte dos militares e não se podendo dissociar de correspondentes de guerra, para tal é preciso ter uma credencial. Não quer dizer que os outros membros da comunicação social jornalistas que não sejam embarcados, ou correspondentes de guerra, não tenham proteção, gozam também dos mesmos direitos de proteção da que a população civil beneficia.

Ainda assim, o Conselho de Segurança das Nações Unidas, preocupado com a situação dos civis durante os conflitos armados, na sua resolução 1738 de 23 de dezembro de 2006, decidiu por unanimidade o seguinte:

"1. Condemns intentional attacks against journalists, media professionals and associated personnel, as such, in situations of armed conflict, and calls upon all parties to put an end to such practices;

2. Recalls in this regard that journalists, media professionals and associated personnel engaged in dangerous professional missions in areas of armed conflict shall be considered as civilians and shall be respected and protected as such, provided that they take no action adversely affecting their status as civilians. This is without prejudice to the right of war correspondents accredited to the armed forces to the status of prisoners of war provided for in article 4 of the Third Geneva Convention;

3. Recalls also that media equipment and installations constitute civilian objects, and in this respect shall not be the object of attack or of reprisals, unless they are military objectives;"

4. Recalls its demand that all parties to an armed conflict comply fully with the obligations applicable to them under international law related to the protection of civilians in armed conflict, including journalists, media professionals and associated personnel;

armadas. Desta forma, se um " jornalista embarcado " recebeu o credenciamento oficial, portanto, legalmente, é um correspondente de guerra" (CICV, 2010b).

5. Urges States and all other parties to an armed conflict to do their utmost to prevent violations of international humanitarian law against civilians, including journalists, media professionals and associated personnel;"

6. Urges all parties involved in situations of armed conflict to respect the professional independence and rights of journalists, media professionals and associated personnel as civilians."

Este discurso mostra que os jornalistas ou pessoal da comunicação social goza dos mesmos direitos dos civis no Direito Internacional Humanitário, durante os conflitos armados, e são importantes na busca da verdade, sobretudo a que está a acontecer concretamente no terreno. Todavia, verificamos que é uma categoria sensível e non grata para as Partes, visto que se algo que as partes querem matar é a verdade. Tanto que a situação do jornalista se torna perigosa nos conflitos armados porque pode ser o alvo a abater. Entretanto, o Direito Internacional humanitário tem estado atento a este aspeto criando condições possíveis de proteção.

3.7.5. Pessoal das Nações Unidas ou de organizações de assistência humanitária

Esta categoria goza da categoria dos civis. O pessoal das Nações Unidas ou organizações de assistência humanitária é a concretização do direito da assistência humanitária. Talvez, seja o grupo que tem sido consensual pelas Partes para a questão da assistência, partindo do pressuposto de que, no exercício das suas atividades, são norteadas pelo princípio humanitário, assente na neutralidade. Isto é, o papel deste pessoal é criar condições condignas, às partes, para que possam usufruir do básico na sua vida. Não interessando se seja militar ou civil. Por isso um elemento que as Partes são convidadas a fazer é a criação dos chamados corredores humanitários, para permitir o livre acesso de modo a poder assistir as vítimas dos conflitos armados. As partes são chamadas a criar, não só os corredores humanitários, como também a proteger o seu pessoal. A não criação de corredores humanitários pode dar lugar a sanções, independentemente das razões das partes. Qualquer ataque a este pessoal constitui um

crime e as partes poderão ser julgadas pelo Tribunal internacional como crimes de Guerra.

O artigo 81 do Protocolo Adicional I de 1977, que as partes em conflito facilitaram à Cruz Vermelha, assim como outros organismos humanitários para que possam assegurar a proteção e a assistência às vítimas de conflito[164].

3.7.6. Feridos, doentes e náufragos

A II Convenção de Genebra para melhorar a Situação dos Feridos, Doentes e Náufragos Das Forças Armadas no Mar, de 12 de agosto de 1949 trata destas situações. E pela ordem, este protocolo aparece como o primeiro nas Convenções de Genebra de

[164] **Artigo 81 — Atividades da Cruz Vermelha e de outras organizações humanitárias**

1. As Partes em conflito concederão ao Comitê Internacional da Cruz Vermelha todas as facilidades em seu poder para lhe permitir assumir as tarefas humanitárias que lhe são atribuídas pelas Convenções e pelo presente Protocolo, a fim de assegurar proteção e assistência às vítimas dos conflitos; o Comitê Internacional da Cruz Vermelha poderá, igualmente, exercer qualquer outra atividade humanitária a favor daquelas vítimas, com o consentimento das Partes em conflito.

2. As Partes em conflito concederão às organizações respectivas da Cruz Vermelha (Crescente Vermelho, Leão e Sol Vermelhos) as facilidades necessárias ao exercício de suas atividades humanitárias a favor das vítimas do conflito, em conformidade com as disposições das Convenções e do presente Protocolo e com os princípios fundamentais da Cruz Vermelha, formulados pelas Conferências internacionais da Cruz Vermelha.

3. As Altas Partes contratantes e as Partes em conflito favorecerão, na medida do possível, a ajuda que as organizações da Cruz Vermelha (Crescente Vermelho, Leão e Sol Vermelhos) e a Liga das Sociedades da Cruz Vermelha assegurarão às vítimas dos conflitos, em conformidade com as disposições das Convenções e do presente Protocolo e com os princípios fundamentais da Cruz Vermelha formulados pelas Conferências Internacionais da Cruz Vermelha.

4. As Altas Partes contratantes e as Partes em conflito concederão, de todas as formas possíveis, facilidades semelhantes às mencionadas nos parágrafos 2 e 3 a outras organizações humanitárias mencionadas nas Convenções e no presente Protocolo, que estejam devidamente autorizadas pelas Partes em conflito interessadas, e que exerçam suas atividades humanitárias em conformidade com as disposições das Convenções e do presente Protocolo.

1977, tanto mais que são as situações comuns na guerra que haja feridos, doentes e náufragos. Pelo que o artigo 8 apresenta a terminologia[165] na Secção I da proteção geral que já tínhamos feito alusão quando acima falamos da população civil. A seguir o artigo 9º faz aplicação deste título dos feridos, doentes e dos náufragos[166].

Convenção de Genebra de 22 de agosto de 1864 para melhorar a sorte dos militares feridos nos exércitos em campanha fala da necessidade de as partes em conflito reconhecerem a neutralidade do pessoal e dos meios envolvidos no atendimento dos feridos e doentes e só cessa quando estiverem a ser guarnecidos pelos militares[167].

[165] Pode -se conferir a terminologia na Seção I, artigo 8: a) Os termos «feridos» e «doentes» designam as pessoas, militares ou civis, que, por motivo de um traumatismo, doença ou de outras incapacidades ou perturbações físicas ou mentais, tenham necessidade de cuidados médicos e se abstenham de qualquer ato de hostilidade. Estes termos designam também as parturientes, os recém-nascidos e outras pessoas que possam ter necessidade de cuidados médicos imediatos, tais como os enfermos e as mulheres grávidas, e que se abstenham de qualquer ato de hostilidade;

b) O termo «náufrago» designa as pessoas, militares ou civis, que se encontrem numa situação perigosa no mar ou noutras águas, devido ao infortúnio que os afeta ou afeta o navio ou aeronave que os transporta, e que se abstenham de qualquer ato de hostilidade. Essas pessoas, na condição de continuarem a abster-se de qualquer ato de hostilidade, continuarão a ser consideradas como náufragos durante o seu salvamento até que tenham adquirido outro estatuto, em virtude das Convenções ou do presente Protocolo (cfr. Número 1, do artigo 9, do I protocolo adicional Genebra de 1977.

[166] O presente título, cujas disposições têm por fim melhorar a situação dos feridos, doentes e náufragos, aplica-se a todos os que forem afetados por qualquer situação prevista pelo artigo 1.º, sem qualquer discriminação baseada na raça, cor, sexo, língua, religião ou crença, opiniões políticas ou outras, origem nacional ou social, fortuna, nascimento, ou qualquer outra situação ou critério análogo.

[167] **Artigo 1** – As ambulâncias e os hospitais militares serão reconhecidos como neutros, e como tais, protegidos e respeitados pelos beligerantes, enquanto neles se encontrarem doentes ou feridos.

A neutralidade cessará se essas ambulâncias ou esses hospitais estiverem guardados por uma força militar.

Artigo 2 – O pessoal dos hospitais e das ambulâncias, incluindo toda a intendência, os serviços de saúde, de administração, de transporte dos feridos, bem como os capelães, participarão do benefício da neutralidade, enquanto estiverem em atividade e subsistam feridos a recolher ou a socorrer.

O Projeto de uma Declaração Internacional sobre as Leis e Costumes de Guerra (Bruxelas, 27 de agosto de 1874) já fazia referência aos feridos e doentes usando as palavras enfermos e feridos no artigo 35[168]. Os artigos 53 a 56 deste projeto referenciam a necessidade dos beligerantes internos e feridos serem por atendidos pessoas neutras[169].

Artigo 3 – As pessoas referidas no artigo anterior poderão, mesmo depois da ocupação pelo inimigo, continuar a exercer as suas funções no hospital ou na ambulância em que servirem, ou retirar-se

para se juntar aos corpos a que pertencem. Nessas circunstâncias, quando tais pessoas cessarem as suas funções, serão enviadas aos postos avançados do inimigo, sob a responsabilidade do exército ocupante (cfr. Convenção de Genebra de 22 de agosto de 1864, artigos 1, 2, 3).

[168] **Os enfermos e feridos**

Artigo 35: "As obrigações dos beligerantes com respeito ao serviço dos enfermos e feridos são regidas pela Convenção de Genebra de 22 de agosto de 1864, salvo as modificações que esta última possa sofrer" (cfr. Projeto de uma Declaração Internacional sobre as Leis e Costumes de Guerra (Bruxelas, 27 de agosto de 1874).

[169] **Beligerantes internos e feridos atendidos por pessoas neutras**

Art. 53. Um Estado neutro que receba em seu território tropas pertencentes aos exércitos beligerantes, deverá interná-las, tanto quanto possível, à distância do teatro de guerra.
Pode mantê-los em acampamentos e até mesmo confiná-los em fortalezas ou em locais reservados para esse fim. Deverá decidir se os oficiais podem ser deixados em liberdade, ao darem a sua liberdade condicional, para não deixarem o território neutro sem permissão.

Art. 54. Na ausência de convenção especial, o Estado neutro fornecerá aos internados alimentos, roupas e suprimentos necessários à humanidade.
Concluída a paz, as despesas ocasionadas pelo internamento serão saldadas.

Arte. 55. Um Estado neutro pode autorizar a passagem pelo seu território dos feridos ou doentes pertencentes aos exércitos beligerantes, desde que os comboios que os transportam não transportem pessoal nem material de guerra.

Nesse caso, o Estado neutro é obrigado a tomar todas as medidas de segurança e controle necessárias para o efeito.

Arte. 56. A Convenção de Genebra se aplica a doentes e feridos internados em território neutro (cfr. Projeto de uma Declaração Internacional sobre as Leis e Costumes de Guerra (Bruxelas, 27 de agosto de 1874).

A IV Convenção de Haia, 1907 no anexo à Convenção do regulamento relativo às leis e costumes da guerra, em terra, aborda as leis, os direitos e os deveres na guerra, salientando de modo particular no artigo 1º[170]. Mas, é exatamente o Capítulo III que faz referência aos doentes e feridos no Artigo 21[171], remetendo às convenções de Genebra.

As obrigações dos beligerantes relativas ao serviço dos doentes e feridos são regidas pela Convenção de Genebra.

As Convenções de Genebra I e II, respetivamente, definem os feridos e doentes protegidos como membros das forças armadas de uma parte no conflito, bem como membros de milícias ou corpos voluntários que fazem parte das referidas forças armadas. Cidadãos feridos e doentes são reconhecidos e protegidos pelo artigo 16 da IV Convenção de Genebra.

Nota para os meios de transporte sanitários, designados por veículos sanitários, é que as partes são obrigadas a respeitar e permitir que o pessoal médico possa tratar os feridos, doentes e náufragos com humanidade[172]. E o artigo 21 é bem preciso neste

[170] **Artigo 1**

As leis, os direitos e os deveres da guerra não se aplicam apenas ao exército, mas também às milícias e aos corpos de voluntários que reúnam as seguintes condições:

1. Ter no comando uma pessoa responsável pelos seus subordinados;

2. Ter um sinal distintivo fixo e reconhecível à distância;

3. Trazer as armas abertamente; e

4. Conformar-se, nas suas operações, às leis e costumes da guerra.

Nos países em que as milícias ou corpos de voluntários constituem o exército ou fazem dele parte são abrangidos sob a designação de 'exército (cfr. IV Convenção de Haia, 1907 no anexo a Convenção do regulamento relativo às leis e costumes da guerra em terra, artigo 1).

[171] **Artigo 21**

As obrigações dos beligerantes relativas ao serviço dos doentes e feridos são regidas pela Convenção de Genebra (cfr. IV Convenção de Haia, 1907 no anexo a Convenção do regulamento relativo às leis e costumes da guerra em terra, artigo 1).

[172] **Artigo 23.º**

aspeto, ao afirmar que: "os veículos sanitários serão respeitados e protegidos da maneira prevista pelas Convenções e pelo presente Protocolo para as unidades sanitárias móveis".

Outros navios e embarcações sanitárias

1 - Os navios e embarcações sanitárias não abrangidos pelo artigo 22.º do presente Protocolo e pelo artigo 38.º da Convenção II devem, quer no mar, quer noutras águas, ser respeitados e protegidos da maneira prevista para as unidades sanitárias móveis, pelas Convenções e pelo presente Protocolo. A protecção destes barcos só pode ser eficaz se puderem ser identificados e reconhecidos como navios ou embarcações sanitárias, pelo que deverão ser marcados com o sinal distintivo e conformar-se, na medida do possível, às disposições do artigo 43.º, segunda alínea, da Convenção II.

2 - Os navios e embarcações mencionados pelo n.º 1 ficam sujeitos ao direito da guerra. A ordem de parar, de se afastar ou de tomar uma rota determinada poderá ser-lhes dada por qualquer navio de guerra que, navegando à superfície, esteja em posição de fazer executar tal ordem imediatamente, devendo aqueles obedecer às ordens desta natureza. Não podem, no entanto, ser desviados da sua missão sanitária por qualquer outro modo enquanto forem necessários aos feridos, doentes e náufragos que se encontrem a bordo.

3 - A protecção prevista pelo n.º 1 só cessará nas condições enunciadas pelos artigos 34.º e 35.º da Convenção II. A recusa nítida de obedecer a uma ordem dada nos termos do n.º 2 constitui um acto nocivo ao inimigo, segundo os efeitos do artigo 34.º da Convenção II.

4 - Uma Parte no conflito poderá notificar uma Parte adversa, sempre que possível antes da partida, do nome, características, hora de partida prevista, rota estimativa da velocidade do navio ou da embarcação sanitária, em particular se se tratar de navios de mais de 2000 t brutas, e poderá comunicar quaisquer outras informações que facilitem a sua identificação e reconhecimento. A Parte adversa deverá acusar a recepção dessas informações.

5 - As disposições do artigo 37.º da Convenção II aplicam-se ao pessoal sanitário e religioso que se encontre a bordo desses navios e embarcações.

6 - As disposições pertinentes da Convenção II aplicam-se aos feridos, doentes e náufragos pertencentes às categorias mencionadas no artigo 13.º da Convenção II e pelo artigo 44.º do presente Protocolo que se encontrem a bordo desses navios e embarcações sanitárias. As pessoas civis feridas, doentes e náufragos que não pertençam a nenhuma das categorias mencionadas no artigo 13.º da Convenção II não devem, se se encontrarem no mar, ser entregues a uma Parte que não seja a sua, nem ser obrigadas a deixar o navio; se, no entanto, elas se encontrarem em poder de uma Parte no conflito que não seja a sua, a Convenção IV e o presente Protocolo ser-lhes-ão aplicáveis.

A Segunda Convenção de Genebra de (1949) dispõe no artigo 30 que os navios hospitalares, e os navios de salvamento protegidos, não devem de modo algum impedir os movimentos dos combatentes e também que, nas áreas de contato, eles inevitavelmente agem com risco, embora isso não autorize um ataque deliberado a eles. No entanto, as restrições pré-1949 ao tamanho dos navios hospitalares são agora inaplicáveis e o artigo 27 a esse respeito prevê que "[...] pequenas embarcações empregadas pelo Estado ou por instituições de salva-vidas oficialmente reconhecidas para operações de resgate costeiro, devem ser respeitadas e protegidas, tanto quanto os requisitos operacionais o permitirem".

O Artigo 24.º refere-se à Proteção das aeronaves sanitárias, assinalando que: "as aeronaves sanitárias serão respeitadas e protegidas nos termos das disposições do presente título". Convidando as partes a respeitar estas aeronaves que estão em serviço sanitário.

Protocolo Adicional I de 1977, artigo 12: "Em todas as circunstâncias serão humanamente tratados e receberão, na medida do possível e no mais curto prazo, os cuidados médicos exigidos por seu estado. Não se fará entre eles nenhuma distinção que não seja baseada em critérios médicos"[173]. O artigo 13 fala da aplicação desta I

[173] **CAPÍTULO II**

Dos feridos e dos doentes

Artigo 12.º

Os membros das forças armadas e as outras pessoas mencionadas no artigo seguinte que sejam feridos ou doentes deverão ser respeitados e protegidos em todas as circunstâncias.

Serão tratados com humanidade pela Parte no conflito que tiver em seu poder, sem nenhuma distinção de carácter desfavorável baseada no sexo, raça, nacionalidade, religião, opiniões políticas ou qualquer outro critério análogo. É estritamente interdito qualquer atentado contra a sua vida e pessoa e, em especial, assassina-los ou extermina-los, submete-los a torturas, efetuar neles experiências biológicas, deixa-los premeditadamente sem assistência médica ou sem tratamento, ou expô-los aos riscos do contágio ou de infeção criados para este efeito.

Somente razões de urgência médica autorizarão uma prioridade na ordem dos tratamentos.

Convenção de Genebra de 1949 destacando o papel que os organismos humanitários podem ter. Com relação a esta área, o Comitê Internacional da Cruz Vermelha indica que a localização e o resgate dos feridos, doentes e náufragos são necessários para o tratamento desses e que as Convenções de Genebra de 1949 I e II realçam que, após ações militares, e o tempo todo em terra, os beligerantes devem tomar medidas dentro de seus meios para que, sem demora, busquem e protejam os náufragos, feridos e doentes e os protejam dos saques e abusos.

O Comitê Internacional da Cruz Vermelha (2014) relata que, em busca e salvamento aéreo, os helicópteros, tanto em terra como no mar, são os aviões ideais para esse trabalho devido à sua capacidade de serem suspensos no ar e sua capacidade de pousar e decolar em espaços restritos, especificando que as aeronaves médicas em geral devem ser respeitadas e protegidas, desde que ao sobrevoar um território hostil ou disputado, as rotas de voo tenham sido acordadas (CICV, 2014).

As normas das quatro Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949 são inequívocas a esse respeito, mas foram feitas, é claro, antes do impressionante desenvolvimento moderno da tecnologia de asas rotativas. Antes, as primeiras tentativas de relacionar as normas legais anteriores às normas de 1949 não são consideradas muito satisfatórias.

O Secretário Das Nações Unidas na sua circular sobre o Respeito do direito internacional humanitário pelas forças das Nações Unidas (ST/SGB/1999/13, de 6 de agosto de 1999) e a propósito dos feridos e doentes vinca mais uma vez a necessidade de Proteção dos feridos, doentes e do pessoal médico e de socorro no artigo 9 que serão tratados com humanidade[174].

As mulheres serão tratadas com todos os cuidados especiais devidos ao seu sexo. A Parte no conflito obrigada a abandonar feridos ou doentes ao adversário deixará com eles, tanto quanto as exigências militares o permitirem, uma parte do seu pessoal e do seu material sanitário para contribuir para o seu tratamento (I Convenção de Genebra 1949, artigo 12º).

[174] **Artigo 9**

Proteção dos feridos, doentes e do pessoal médico e de socorro

Em 2015 os Estados Partes das Convenções de Genebra reuniram-se em Genebra para a 32ª Conferência Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho. Onde

9.1. Os membros das forças armadas e outras pessoas em poder de uma força das Nações Unidas que estejam feridos ou doentes serão respeitados e protegidos em todas as circunstâncias. Serão tratados com humanidade e receberão a atenção e os cuidados médicos que o seu estado exige, sem distinção de caráter desfavorável. Só razões de urgência médica poderão autorizar uma prioridade na ordem dos cuidados.

9.2. Todas as vezes que as circunstâncias o permitam, um armistício ou acordos locais são estabelecidos são para permitir a busca e de identificar os feridos, os doentes e os mortos deixados no terreno, e de os remover, de os trocar e de os transportar.

9.3. A força das Nações Unidas não atacará instalações médicas ou formações sanitárias móveis. Estas serão respeitadas e protegidas a todo o tempo, a menos que sejam usadas, fora das suas funções humanitárias, para atacar a força das Nações Unidas ou para cometer contra ela atos danosos.

9.4. A força das Nações Unidas respeitará e protegerá em todas as circunstâncias o pessoal médico ocupado exclusivamente a transferir, transportar ou tratar os feridos e os doentes, bem como o pessoal religioso.

9.5. A força das Nações Unidas respeitará e protegerá o transporte de feridos e de doentes ou de material médico da mesma forma que as formações sanitárias móveis.

9.6. A força das Nações Unidas não exercerá represálias contra os feridos, os doentes ou o pessoal, as instalações e o material protegidos em virtude do presente Artigo.

9.7. A força das Nações Unidas respeitará em todas as circunstâncias os emblemas da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho. Esses emblemas não poderão ser usados para outros fins que não os de indicar ou de proteger as formações sanitárias e as instalações, o pessoal e o material médicos. Qualquer utilização abusiva dos emblemas da Cruz Vermelha ou do Crescente Vermelho é proibida.

9.8. A força das Nações Unidas respeitará o direito das famílias de conhecer o destino daqueles de entre os seus membros que estão doentes, feridos ou falecidos. Facilitará para esse fim a tarefa da Agência central de Localização do CICR.

9.9. A força das Nações Unidas facilita as operações de socorro de natureza humanitária e imparcial e que são conduzidas sem distinção de caráter desfavorável; ela respeitará o pessoal, os veículos e os locais usados nessas operações (Annan, 1999).

adotarem a resolução 4[175]. Em maio de 2016, as Nações Unidas adotaram a Resolução 2286 sobre a proteção da assistência à saúde em conflitos armados. Foi a destruição do Centro de Trauma de Kunduz e os ataques devastadores a estruturas de saúde na Síria e no Iémen que levaram o Conselho de Segurança das Nações Unidas a aprovar a Resolução 2286. Esta resolução lembra que existem métodos e meios de guerra. Assim, como toda a pessoa, doente ou ferida, tem direito a assistência à saúde. Inclusive durante um conflito[176] (CICV, 2015).

[175] Esta resolução de 2015 reafirma a necessidade da "assistência à Saúde em Perigo: Continuar protegendo juntos a prestação de assistência à saúde".

[176] Os Estados devem cumprir os seus compromissos agora e dar fim à violência.

Instamos os envolvidos nos confrontos atuais a salvaguardar os hospitais e outros estabelecimentos civis, protegendo-os contra as hostilidades. Os governos com influência sobre as partes em conflito devem pressioná-las a cumprir com as suas obrigações de acordo com o Direito Internacional Humanitário.

As partes em conflito devem respeitar a inviolabilidade dos estabelecimentos de saúde e a obrigação ética do pessoal de saúde de tratar todos os pacientes, independentemente de quem sejam, permitindo a entrega dos remédios e o acesso das pessoas necessitadas aos estabelecimentos de saúde.

As partes em conflito devem conduzir investigações independentes, imparciais, imediatas e minuciosas sobre quaisquer incidentes que impeçam a prestação segura de assistência à saúde.

Elas devem instar suas forças militares a incorporar medidas de precaução para proteger os doentes e feridos, assim como os profissionais, estabelecimentos e veículos de saúde, durante a preparação e a realização das operações militares.

Elas devem promover a consciência e o respeito pelo Direito Internacional Humanitário e o Direito Internacional dos Direitos Humanos. Em colaboração com as respetivas instituições, devem difundir os Princípios Éticos da Assistência à Saúde em Tempos de Conflito Armado e Outras Emergências entre a população em geral e as forças armadas.

Existem limites para os métodos e meios de guerra. Toda pessoa, doente ou ferida, tem direito a assistência à saúde. Inclusive durante um conflito (resolução 4 da CICV: "Assistência à Saúde em Perigo: Continuar protegendo juntos a prestação de assistência à saúde", adotada pela Nações Unidas em Resolução 2286).

A IV Convenção de Genebra, no artigo 1º do Regulamento relativo às leis e costumes da guerra em terra de 1907 apresenta as qualidades (características) de um beligerante que definem um combatente:

> "As leis, os direitos e os deveres da guerra não se aplicam apenas ao exército, mas também às milícias e aos corpos de voluntários que reúnam as seguintes condições:
>
> 1. Ter no comando uma pessoa responsável pelos seus subordinados;
>
> 2. Ter um sinal distintivo fixo e reconhecível à distância;
>
> 3. Trazer as armas abertamente; e
>
> 4. Conformar-se, nas suas operações, às leis e costumes da guerra".

O regulamento adota o termo beligerante e não combatente. Prova que, no passado o termo combatente não era usado como um termo técnico em tratados relacionados à condução da guerra e à proteção das vítimas da guerra. Na doutrina, o termo tem sido usado em um sentido geral, para definir qualquer membro das forças armadas combatentes (exceto pessoal médico, capelão e pessoal de serviço e apoio)[177], ou qualquer pessoa civil que pegue em armas. Assim, antes da adoção do Protocolo Adicional I às Convenções de Genebra de 1949, a caracterização de um indivíduo como combatente ou não-combatente por si só não tinha consequências jurídicas.

O artigo 2 amplia a discursão ao afirmar que a população, mesmo que não tenha tido a possibilidade de se organizar (referida no artigo1), desde que pegue em armas

[177]Pode-se complementar com a leitura de Spaight J.M., War Rigths on Land onde debruça-se sobre as qualidades dos beligerantes e o uso do termo Combatente e não combatente: "The non-combatants dealt with in this article form na integral part of an army. The word " non-combatant " is used in two different senses in war law. It is used of the nonmilitary inhabitants of a country which is the seat of war, who take no part in the conflict, and who, if they feel the effect of the backwash of the war, only do so because of the ample sea-room which belligerents require. It is used, as in this Article, of the troops, commissioned and enlisted, forming part of the regular, militia, or volunteer organisation whose function is ancillary to that of the fighting men and who do not themselves oppose the enemy arms in hand" (Spaight, 1911, p. 58).

para se defender, perante a proximidade do inimigo, será considera beligerante. Sendo assim, será obrigada a respeitar as leis e costumes da guerra:

> "A população de um território não ocupado que, à aproximação do inimigo, pegue espontaneamente em armas, para combater as tropas de invasão, sem ter tido tempo de se organizar em conformidade com o artigo 1.º, será considerada como beligerante desde que respeite as leis e costumes da guerra". O respeito pelas leis e os costumes de guerra é fundamental nos conflitos armados até para salvaguardar as partes. Pelo que apesar de não ser não combatentes no sentido do artigo 1º, mas o momento que tomam as armas para lutarem contra o inimigo tornam-se combatentes. Sendo que os combatentes e não combatentes das partes beligerantes tem o direito de serem tratados como prisioneiros de guerra no âmbito da captura[178]. Devem ser tratados com humanidade e ficam à responsabilidade do governo, assim como não perdem as suas propriedades, exceto armas, cavalos e documentos militares: "Os prisioneiros de guerra ficam em poder do Governo inimigo, não dos indivíduos ou corpos de tropas que os capturarem. Devem ser tratados com humanidade. Tudo o que lhe pertence pessoalmente, exceto as armas, os cavalos e os documentos militares, permanecem sua propriedade" (IV Convenção de Genebra, no artigo 4º do Regulamento relativo às leis e costumes da guerra em terra de 1907).

[178] Artigo 3

As forças armadas das partes beligerantes podem ser compostas por combatentes e não combatentes. Em caso de captura pelo inimigo, tanto uns como os outros têm direito ao tratamento de prisioneiros de guerra (IV Convenção de Genebra, no artigo 4º do Regulamento relativo às leis e costumes da guerra em terra de 1907).

Sumula do terceiro capítulo: Quadro Normativo e Organizativo em Períodos de Conflitos Armados

Este capítulo esmiuçou-se sobre o quadro normativo e organizativo em períodos de conflitos armados, tendo constatado que encontra o seu suporte nas Convenções de Genebra de 1949 e seus protocolos adicionais de 1977 e se pode dizer que este período é o que tem mais privilégios em termos de legislação em relação a tempos de paz. Tal justifica-se pelo facto que estas Convenções, assim como toda a assistência humanitária, encontram a sua génese nos tempos de conflitos armados. Tanto mais que, por inspiração de Henry Dunnat e da Cruz Vermelha, terão dado os primeiros passos para este quadro jurídico. Daí se percebe que se centre na população civil e nos combatentes durante os conflitos.

Pelo que este capítulo traz um debate sobre as Convenções de Genebra no que se refere ao contexto do surgimento de todo o enredo legislativo que foi nascendo para aplicar a situações concretas, com vista salvaguardar a dignidade da pessoa humana, através da assistência humanitária. Sendo que olhamos para os grupos que mereceram logo à priori uma atenção especial, que são os casos da população civil, sem colocar de lado os próprios combatentes, assim como mulheres, crianças e jornalistas, que se revelam as camadas mais vulneráveis nos conflitos armados. Entretanto, o pessoal das Nações Unidas ou das organizações que prestam assistência humanitária, precisam de uma proteção especial, para que possam levar avante esta missão nobre da humanidade. A seguir trataremos de nos debruçar sobre o quadro normativo e organizativo em períodos de Paz.

CAPÍTULO IV: QUADRO NORMATIVO E ORGANIZATIVO DA ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA EM PERÍODOS DE PAZ

4.1. Visão geral

No Capítulo anterior deu para perceber a preocupação que o direito internacional teve em relação às vítimas de guerra. Sendo que foi se construindo um quadro jurídico para esta situação. O mesmo já não se pode dizer em relação ao quadro normativo em tempos de paz. Todavia, se se atender a que o direito visa a salvaguarda dos direitos humanos, podemos dizer que se pode tentar inferir algum quadro normativo para tempos de paz[179]. O caminho do quadro normativo em tempos de paz passa necessariamente pelas catástrofes, que podem ser naturais ou provocados pelo Homem. As catástrofes naturais são da responsabilidade do estado. Entretanto, há uma separação nítida entre

[179] É esta conclusão que também chega Márcia Morikawa na sua tese já citada ao afirmar a dificuldade que existe de encontrar uma legislação nos tempos de paz, entretanto, assevera a necessidade de fazer um caminho para que não possa existir este vazio ou dicotomia entre os tempos de guerra e de paz, apesar de reconhecer que em todo caso aplica-se o princípio dos direitos humanos que é valido tanto na guerra como nos tempos de paz: "A conclusão a que se pode chegar é, portanto, a de que este direito se encontra regulamentado (bem definido juridicamente) pelo DIH tão-somente, o que não significa que tal direito seja respeitado, pois existem claramente problemas de implementação nesta área. Isto significa que, em relação à atividade de assistência humanitária, há uma rutura entre os «tempos de paz» e os «tempos de guerra». Se em tempos de guerra existe um direito *à* assistência (direito da vítima de receber) e um direito de assistência (direito de livre acesso das organizações humanitárias), em tempos de paz este direito não é regulamentado pelos instrumentos de direitos humanos" (Morikawa, 2010, p. 217). Esta relação da assistência humanitária entre tempos de guerra e de paz é discutida por outros autores, tais como: Antônio Augusto Cançado Trindade, «El desarraigo como problema humanitario y de derechos humanos frente a la conciencia jurídica universal (Trindade, 2003, p. 81 - 85); Hans-Joachim Heintze, «Recoupement de la protection des droits de l'homme et du droit international humanitaire (DIH) dans les situations de crise et de conflit (Heintze, 2005, p. 123-147), Mohamed el Kouhene, *Les Garanties Fondamentales de la Personne en Droit Humanitaire et Droits de l'Homme* (Kouhene, 1986), só para citar alguns exemplos que fundamentam esta relação do direito internacional humanitário em tempos de guerra e tempos de paz.

desastres naturais e desastres provocados pelo Homem, que muitas vezes aparecem de uma forma mista. Leva-nos a pensar que os desastres naturais passam pela prevenção, procurando todas as formas de evitar os riscos. Se houver uma Ação conjunta do homem e do estado, poder-se-á encontrar, também, formas conjuntas de atuação de modo a prevenir e a mitigar os desastres naturais[180]. A ação do homem é fundamental no meio

[180] Ver Marie-José Domestici-Met, « Propos sur le droit à l'assistance », in European Commission, *Law in Humanitarian Crises. Access to Victims: Right to Intervene or Right to Receive Humaniarian Assistance? Que diz a propósito : "Le concept d'un droit subjectif à l'assistance ne peut s'accomoder d'une situation d'inégalité, dans laquelle les victimes de guerre sont couvertes par plusieurs instruments conventionnels, tandis que les victimes de catastrophes naturelles et autres situations du même ordre ne peuvent pas invoquer qu'une poignée de résolutions des Nations Unies, simples recommandations."* (Domestici-Met, 1995, p. 140). Também pode ver Rohan J. Hardcastle e Adrian T.L. Chua, «Assistance humanitaire: pour un droit à l'accès aux victimes des catastrophes naturelles» que fala da insuficiência da legislação para assistência humanitária, no caso concreto de catastrofes e que precisa ser feita para melhor orientação na actuação da organizações humanitárias : "Le present document commence par definir le concept d'aide humanitaire a la lumiere de la pratique des organisations internationales telles que les composantes du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. II etudie les critères relatifs à 1'elaboration de nouveaux droits de l'homme, et examine si le droit à l'aide humanitaire existe en tant que principe du droit international coutumier. Le flou qui entoure l'existence et le contenu de ce droit dans la coutume a amene les Etats et les organisations internationales à différer la fourniture de leur aide a une époque ou la multiplication des catastrophes naturelles exige une action decisive. Le regime international actuel etant insuffisant, les auteurs de ce document recommandent qu'un accord international soit adopte à cet egard. Les principes regissant les secours internationaux en cas de catastrophe qui sont examinés ci-apres sont resumes en annex " (Hardcastle & Chua, 1998, p. 635). O mesmo autor dá uma definição global da assistência humanitária no que concerne aos desastres naturais que abrange além da natureza questões que tem a ver com o ser humano como, por exemplo a doença, a fome e outras situações, como a seguir descreve: L'expression «aide humanitaire» a ete utilisee pour designer une vaste gamme d'initiatives internationales, y compris les operations d'aide aux victimes d'un conflit ou les interventions armees pour retablir la democratie. Dans le présent document, elle designera uniquement la fourniture des produits de base et du matériel nécessaires pendant les opérations de secours consécutives a une catastrophe naturelle. On entend par catastrophes naturelles les épidémies, famines, tremblements de terre, inondations, tornades, typhons, cyclones, avalanches, ouragans, éruptions volcaniques, sécheresses, et incendies. L'aide apportée dans ces situations consiste

ambiente, pois tanto pode contribuir para o bem como para o mal. O nosso trabalho move-se no sentido de procurar uma legislação que suporte este capítulo[181]. Sendo que, vamos percorrer a legislação da assistência humanitária nos desastres naturais em tempos de paz. Não que sejam somente estas duas, mas talvez por serem aquelas que estão mais sistematizadas[182].

É importante também reafirmar a distinção entre assistência humanitária feita por um país estrangeiro com a assistência humanitária que é feita com carácter urgente para as catástrofes naturais:

> "II convient de distinguer l'aide humanitaire de l'aide fournie par un pays etranger ; elle s'en differencie par son caractere d'urgence et le fait qu'elle sert a secourir les victimes de catastrophes naturelles" (Hardcastle & Chua, 1998, P. 636).

Por isso que, o nosso ponto de partida é a Carta das Nações Unidas. Mas antes, importa referir que, durante o tempo de paz ou fora da guerra as partes são obrigadas a

habituellement en vivres, vetements, medicaments, abris et equipement pour les hopitaux (Hardcastle & Chua, 1998, p. 636).

[181] Ver Ruth Abril Stoffels, *La Asistencia Humanitaria en los Conflitos Armados* que se debruçava da dificuldade da legislação fora dos conflitos armados*: "En realidad, a efectos de lege lata, la única distinción importante es aquella que diferencia entre crisis humanitaria regulada por el Derecho Internacional Humanitario (conflictos armados internacionales y no internacionales) y resto de crisis no regidas por este cuerpo normativo, estas últimas, es más difícil la precisión de las normas vigentes no existiendo texto jurídico vinculante alguno sobre el que apoyarse"* (Stoffels, 2011, p. 29).

[182] Se até então o direito internacional humanitário estava voltado a questão de conflitos armados, é comum que se chame direito de conflitos armados ou ″ius bellum". Entretanto, o tempo encarregou-se por mostrar que, o drama humano não era somente durante os conflitos armados, como também em Períodos de Paz. E um dos elementos que chamou atenção para esta viragem, são os desastres naturais que vem provando, e que provavelmente são os que mais matam, e colocam a população vulnerável mais do que os conflitos armados. Podemos dizer que o Direito de Genebra nasce no contexto de conflitos armados e para salvaguardar a questão dos direitos humanos em conflitos armados.

disseminar as Convenções e os Protocolos de Genebra tanto de 1949 como as de 1977[183]. A disseminação deste direito de Genebra pode ser um grande passo daquilo que se pretende como assistência humanitária. Afloramos no capítulo anterior que, uma das dificuldades da aplicação do Direito de Genebra é a falta do domínio que provém da falta de conhecimento. Sendo que, o tempo de Paz pode ser oportuno, também paralelamente à assistência humanitária aos desastres naturais, refugiados ou outras situações similares, de formação e capacitação em matérias de Direito de Genebra.

4.2. O Caminho do Quadro Normativo da Assistência Humanitária Fora da Guerra

O fim da Primeira Guerra Mundial, deu lugar à criação da Sociedade das Nações ou Liga das Nações[184], e o Fim da segunda Guerra Mundial deu lugar à criação das

[183] **Artigo 83.º**

Difusão

1 - As Altas Partes Contratantes comprometem-se a difundir o mais amplamente possível tanto em tempo de Paz como em período de conflito armado, as Convenções e o presente Protocolo nos seus países respetivos e, nomeadamente, a incorporar o seu estudo nos programas de instrução militar, e a encorajar o seu estudo pela população civil de maneira que, esses instrumentos sejam conhecidos das forças armadas e da população civil.

2 - As autoridades militares ou civis, que em período de conflito armado assumirem responsabilidades na aplicação das Convenções e do presente Protocolo deverão ter pleno conhecimento do texto destes instrumentos (International Committee of the Red Cross, 2003).

[184] Tendo sido idealizada em 1918, pelo presidente Woodrow Wilson com um programa de paz mundial com 14 pontos. Foi fundada a 28 de junho de 1919, tendo como um dos objetivos a manutenção da paz e evitar que houvesse uma outra Guerra, mas tal resultou num fracasso, vindo a ser extinta a 20 de abril de 1946 pelas Nações Unidas, precisamente por ter falhado um dos seus objetivos principais da paz. Salientar que, apesar de ter sido criada pelo Presidente dos EUA, estes nunca chegaram a juntarem-se à liga porque, o Senado acreditava que a entrada nesta nova sociedade podia forçar os Estados Unidos a agir contra os seus próprios interesses nacionais, enquanto assegurava a integridade territorial de outros países.

Nações Unidas. Estas duas instituições tiveram o mérito de fazer com que os documentos emanados tenham carácter vinculativo. Nesta senda, pode-se ter como referência estes dois momentos, como aqueles que afirmaram e vincularam os Estados em matéria de assistência humanitária sendo que, pode-se considerar o momento da origem. Assim, temos na Liga das Nações a criação do *International Relief Union* (IRU).

4.3. A Convention Establishing an International Relief Union e Outras Iniciativas

A *Convention Establishing an International Relief Union*, adoptada em 1927, e com entrada em vigor em 27 de dezembro de 1932, traçava os objetivos e estabelecia os princípios essenciais da assistência humanitária. Esta convenção recorre ao

preâmbulo[185], ao artigo 23[186] e 25[187] do Pacto da Sociedade das Nações onde se afirma a necessidade de se desenvolver a cooperação entre as Nações. Peter Macalister-Smith em *International Humanitarian Assistance*[188], que pode ser considerado um dos manuais

[185] Julgamos que o preâmbulo ajudar-nos-á perceber e a enquadrar melhor o nosso debate:

"As Altas Partes Contratantes

Considerando que, para desenvolver a cooperação entre as Nações e para lhes garantir a paz e a segurança, importa:
aceitar certas obrigações de não recorrer à guerra;
manter claramente relações internacionais fundadas sobre a justiça e a honra;
observar rigorosamente as prescrições do Direito Internacional, reconhecidas de ora em diante com regra de conduta efetiva dos Governos;
fazer reinar a justiça e respeitar escrupulosamente todas as obrigações dos Tratados nas relações mútuas dos povos organizados;
Adotam o presente Pacto que institui a Sociedade das Nações (Preâmbulo do Pacto Sociedade das Nações, 1919). Encontramos o realce da cooperação entre as Nações, dito de outro modo o pacto assenta na cooperação internacional. Deste princípio emanam as Convenções como esta de 1927, referente a união internacional do socorro. Os elementos paz e segurança são relevantes na medida que um dos objetivos da Sociedade das nações era precisamente manter a paz e a segurança entre as Nações, mas tal implica a cooperação entre os mesmos. Tal manutenção da paz e segurança acabou sendo desafiados com o início da Segunda Guerra Mundial.

[186] Atentos ao **Art.23**. Sob a reserva e em conformidade com às disposições das Convenções internacionais atualmente existentes ou que serão ulteriormente concluídas, os membros da Sociedade:

6. esforçar-se-ão por tomar medidas de ordem internacional a fim de prevenir e combater moléstias (Art. 23, nº 6 do Pacto da Sociedade das Nações, 1919). Convida os membros a esforçarem-se para conjuntamente tomarem medidas que ajudem a prevenir e a combater as doenças. Reafirmação da necessidade da cooperação internacional.

[187] Confere o **Art.25.** Os membros da Sociedade comprometem-se a encorajar e favorecer o estabelecimento, e cooperação das organizações voluntárias nacionais da Cruz Vermelha, devidamente autorizadas, que tiveram por fim o melhoramento da saúde, a defesa preventiva contra moléstias, e o alívio do sofrimento no mundo (Art. 25 do Pacto da Sociedade das Nações, 1919). Uma referência ao compromisso e ao encorajamento que membros tem cooperação com as organizações voluntárias para ao alívio do sofrimento humano.

[188] Uma leitura recomendada para esta temática da assistência humanitária nas ações de alívio dos desastres naturais pelo direito internacional e pelas organizações pode ser aprofundada em Peter

de referência de direito internacional à assistência humanitária, também se debruça sobre o papel de que esta Convenção desempenhou, ao traçar os objetivos e os princípios da assistência humanitária. Sendo que o artigo 1 da *Convention Establishing an International Relief Union (IRU)* estabelece que as Altas Partes constituem uma União internacional de socorros que serão regidos pela presente Convenção e pelos estatutos anexos. Nota-se já *de per si* a vinculação dos estados membros a esta Convenção[189]. Esta vinculação é fundamental, pois irá fazer com que além de compromisso, as partes se sintam obrigadas a cumpri-lo. Entretanto, o artigo 2º apresenta dois objetos da Convenção que são os desastres de força maior (calamidades públicas) e o estudo das medidas de prevenção contra as calamidades, assim como a necessidade de intervir, para que todos os povos pratiquem a ajuda mútua internacional[190]. Até então, a assistência humanitária no século XIX era feita com a prontidão da Cruz Vermelha que, já na sua

Macalister-Smith em *International Humanitarian Assistance* (Macalister-Smith, 1985, p. 17 - 21), onde reflete sobre o alívio nos desastres naturais. Afirma que este ideal de assistência humanitária em tempos de paz tem a sua expressão nos desastres naturais desde a antiguidade em forma do trabalho dos samaritanos, normalmente organizados para situações locais que precisam de respostas: Mas, também houve assistência humanitária entre os estados relatos de passados como é o caso da destruição de Lisboa pelo terremoto de 1755 (Ferreira, 2013)., onde o Rei Jorge II, da Inglaterra instou o parlamento que fosse tão rápido assim que pudessem sustentar a aflição, e a pressão de qualquer exigência como demostração religiosa e humanitária. Foi de facto, um exemplo natural de solidariedade no século XVIII.

[189] Aqui temos o princípio que vincula as Partes: Article 1. The High Contracting Parties agree to establish an International 'Relief Union in accordance with the provisions of the present Convention and the Statute hereto annexed. The Members of the International Relief Union shall be such Members of the League of Nations and such States not Members of the League of Nations as are Parties to this Convention (art 1 da *Conventon Establishing an International Relief Union* Liga das Nações, 1927).

[190] Encontramos descritos neste artigo os objetivos: Article 2. The objects of the International Relief Union are (I) In the event of any disaster due to force majeure, the exceptional gravity of which exceeds the limits of the powers and resources of the stricken people, to furnish to the suffering population first aid and to assemble for this purpose funds, resources and assistance of all kinds. Dans toutes les calamités publiques, de coordonner, s'il y a lieu, les efforts faits par les organisations de secours, et, d'une façon générale, d'encourager les études et les mesures préventives contre les calamités et d'intervenir pour que tous les peuples pratiquent l'entr'aide international (art. 2 da *Conventon Establishing an International Relief Union da* Liga das Nações, 1927)

fundação tinha previsto que as suas intervenções humanitárias não se limitavam durante os conflitos armados. A resolução da Primeira Conferência da Cruz Vermelha de 1863, previu a assistência humanitária durante os períodos de paz. E Henry Dunant defendeu pessoalmente esta regra da assistência humanitária em tempos de paz, logo de início (Macalister-Smith, 1985, p. 17).

Entretanto, em 1919, a Cruz Vermelha Internacional e a Sociedade do Crescente Vermelho criam a sua organização federal da Liga das Sociedades da Cruz Vermelha, poucas semanas antes da criação da Liga das Sociedades da Cruz Vermelha: Como já citamos acima, no artigo 25 do pacto da criação da Liga das Nações, previa-se a criação da federação da Cruz Vermelha com vista a lidar com a assistência humanitária nos desastres naturais. Assim, podemos dizer que, a Cruz Vermelha assim como o Crescente Vermelho dedicam-se à assistência durante os conflitos armados, enquanto a Federação Cruz Vermelha dedica-se à assistência durante os tempos de paz, cujo conteúdo está descrito neste artigo 25º. Pode-se dizer que, o ano de 1920 foi a consolidação e promoção desta federação. Sendo que se pode considerar o primeiro organismo internacional dedicado à assistência humanitária, em tempos de paz. A primeira ação desta federação foi a criação das leis de coordenação da assistência humanitária. A **American Relief Administration** (ARA) já tinha feito a experiência da mobilização das organizações voluntárias de socorros com o apelo feito pelo futuro Presidente dos EUA Herbert Hoover no Socorro à Europa durante a Primeira Guerra Mundial e no desastre da chamada fome na Rússia de 1921[191]. Pode-se dizer que, esta Convenção de

[191] Com o início da Primeira Guerra Mundial, a Revolução Russa de 1917 e a Guerra civil da Russa aliada a sua política do comunismo de guerra, especialmente prodrazvyorstka houve a interrupção da produção agrícola, e como para agravar a situação, houve uma seca prolongada causando fome, e que levou à morte de aproximadamente 5 milhões de seres humanos. Esta situação prolongou-se até 1922. Foi uma como que aplicação do artigo 25 do Pacto da Sociedade das Nações, embora tenha sido uma mobilização da ARA para arrecadação de vários fundos, a maioria deles privados e organizações, assegura a assistência humanitária na Rússia. Muitos voluntários americanos foram a Rússia para ajudar na assistência humanitária. Esta ação terminou em 1923 (Weissman, 1970, p. 411). Pode-se complementar com a leitura da obra de The famine Soviet Russia, 1919 - 1923; The operations of the American Relief administration (Fischer, 1927) e também, Treaty with Soviet Russia(Hoover´s, 1921).

1927 (IRU) nasce neste contexto de união de forças de várias organizações que, registe-se, já tinham tido a sua experiência na assistência humanitária em tempos de Paz, a qual entrou em vigor em 27 de dezembro de 1932, segundo o artigo 18º da Liga da Sociedade das Nações, referido também no artigo 18º desta Convenção[192]. Serve realçar que, ainda a propósito da génese desta Convenção, pode ser encontrado quando o Senador e o Presidente da Cruz Vermelha propõem a criação de uma organização internacional de solidariedade e de assistência humanitária às vítimas de desastres naturais. Este plano tinha sido concebido em Messina em 1908 por Giovani Ciraolo, mas foi apresentado somente em 1921 na Conferência Internacional da Cruz Vermelha intitulada: The necessity for an international organization for the immediate relief of population afflicted by sudden calamity [193]. Este projeto volta a ser discutido em 1922 na Liga das

[192] Article I8. La présente convention n'entrera en vigueur que lorsque les ratifications ou adhésions auront déposées au nom d'au moins douze membres de la Société des Nations ou Etats non membres, dont les souscriptions réunies atteindraient six cents parts. La date de son entrée en vigueur sera le quatre-vingt-dixième jour après la réception, par le Secrétaire général de la Société des Nations, de la dernière de ces ratifications ou adhésions. Ultérieurement, la présente convention prendra effet, en ce qui concerne chacune des Parties, quatre-vingt-dix jours après la réception de l'instrument de ratification ou de la notification de l'adhésion. Pour l'application de cet article, le Secrétaire général de la Société des Nations établira une estimation provisoire des contributions des Etats contractants non membres de la Société des Nations. Conforment aux dispositions de l'article 18 du Pacte de la Société des 'Nations, le Secrétaire général enregistrera la présente convention le jour de 'entrée en vigueur de cette dernire (artigo 18 da *Conventon Establishing an International Relief Union da* Liga das Nações, 1927) conjugado com (artigo 18 do Pacto da Sociedade das Nações, 1919) que refere: **Art. 18**. Todo tratado ou compromisso internacional concluído para o futuro por um membro da Sociedade, deverá ser imediatamente registrado pela Secretaria e por ela publicado logo que possível. Nenhum desses tratados ou compromissos internacionais será obrigatório antes de ser registrado (artigo 18 do pacto da Sociedade das Nações, 1919) referente a entrada em vigor duma Convenção e no caso concreto desta *Conventon Establishing an International Relief Union.*

[193] Pode-se aprofundar este assunto com David P. Fidler na sua obra Disaster Relief and Governance After the Indian Ocean Tsunami: What Role for International Law?, à propósito do Tsunami na India diz que: The seminal story in international disaster relief from the late 191h century through World War I concerns the International Relief Union ('IRU'), established in 1932.16 The IRU was created to facilitate the desire of states 'to render aid to each other in disasters, to encourage international relief by

Nações e nos comités das assembleias entre 1923 a 1925 (Macalister-Smith, 1985, p. 19).

Entretanto, apesar do seu caracter vinculativo, o IRU não se tornou uma organização ativa, por falta de apoio político e financeiro, tendo sido substituído com a criação da ONU pela *UN Educational, Scientific and Cultural Organization*, que também veio a desaparecer em 1960. Todavia os estudos do IRU de prevenção dos desastres naturais foram tacitamente usados e aproveitados pela *UN Educational, Scientific and Cultural Organization.* Fidler elucida dizendo:

> "Although a seminal development in disaster relief, the IRU failed. Part of its failure can be attributed to bad timing because the Union began its existence on the cusp of the world's descent toward World War II. The IRU suffered, however, from design flaws - one of the most important of which was a lack of financial resources to provide disaster relief. The IRU also never managed to achieve progress on developing international law on disaster relief. Apart from studies on the prevention and mitigation of disasters, the IRU essentially ceased to operate before World War II. It was not formally terminated until 1968, when the UN Educational, Scientific and Cultural Organization took over what was left of it" (Fidler, 2005, p. 464).

De facto, os desastres naturais são duma magnitude que além dos estudos, exige um suporte financeiro enorme e de certeza que não tinha apercebido da dimensão da assistência necessária nos desastres naturais. O IRU no artigo 9[194] previu contribuições

a methodical coordination of available resources, and to further the progress of international law in this field'. 17 The IRU's creation was the culmination of efforts to build international governance mechanisms for disaster relief that began in the late 19th century (Fidler, 2005, p. 462). Há quem sustente que Assistência humanitária tanto nos conflitos armados como nos desastres naturais que está mais para a política que para o Direito. Pode-se conferir (Destexhe, 1993, p. 7), assim como também (Morikawa, 2010, p. 175).

[194] Pode-se conferir a questão das contribuições no artigo 9: «Chacun des membres de la Société des Nations et Etats non membres, Parties à la presente Convention, prend l'engagement de participer la constitution d'un fonds initial de l'Union Internationale de Secours. Ce fonds est divisé en parts de 700 francs suisses chacune. Tout membre de la Société des Nations souscrit un nombre de parts égal au

dos seus membros, mas nem sempre todos honram os seus compromissos como também o valor proposto para cada membro não respondia às necessidades deste organismo. A outra razão do fracasso deste, pode ser também o facto de a Convenção ser direcionada aos parlamentares e serviços administrativos, e não oferecer *legal guidance* para a assistência no terreno[195]. O artigo 20º[196] propunha dar uma assistência imediata nestas

nombre d'unités que comporte sa cotisation aux dépenses de la Société des Nations. La cotisation des Etats non membres de la Société des Nations sera fixé par le Comité exécutif, d'aprés les principes en vigueur pour la fixation des cotisations des membres de la Société des Nations (art. 9 do *Conventon Establishing an International Relief Union da* Liga das Nações, 1927). Como se pode conferir aConvenção previa acotribuição para a mautenção da organização. Entretanto, nem todos os membros foram capzes de honrar os seus compromissos.

[195] Pode conferir o *World Disaster Response 2000 Towards an International Disaster Law* (Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, 2000)

[196] Este *Article **20*** previa a necessidade de um assistência imediata, entretanto, as questões financeiras não fora favoráveis. Assim, está disposto o artigo 20:

Les Hautes Parties contractantes peuvent déclarer, au moment de la signature, de la ratification ou de l'adhésion, que, par leur acceptation de la présente convention, elles n'entendent assumer aucune obligation en ce qui concerne l'ensemble ou toute partie de leurs colonies, protectorats ou territoires plac6s sous leur suzerainete ou mandat ; dans ce cas, la présente convention ne sera pas applicable aux territoires faisant l'objet de pareille declaration.

Les Hautes Parties contractantes pourront dans la suite notifier au Secr6taire général de la Société des Nations qu'elles entendent rendre la présente convention applicable l'ensemble où toute partie de leurs territoires ayant fait l'objet de la déclaration prévue l'alinéa précédent.

Dans ce cas, la convention s'appliquera aux territoires visas dans la notification quatre-vingt-dix Jours après la réception de cette demiére par le Secrétaire général de la Société des Nations.

De mame, les Hautes Parties contractantes peuvent tout moment declarer qu'ei! es entendent que la présente convention cesse de s'appliquer h l'ensemble ou h toute partie de leurs colonies, Protectorats ou territoires places sous leur suzerainneté ou mandat ; dans ce cas, la convention Cessera d'étre applicable aux territoires faisant l'objet de pareille déclaration un an après la réception de cette demiére par le Secrétaire général de la Société des Nations (artigo 20 da *Conventon Establishing an International Relief Union* da Liga das Nações, 1927). Onde temos o sonho da intervenção imediata e que não se conseguiu fazer, face as dificuldades financeiras. Pode-se complementar este artigo 20 com Hutchinson,

situações. Entretanto, a componente financeira não ajudava para tal, como nos elucida Macalister- Smith em The international relief union of 1932. Disasters: “noting that the IRU 'was unable to achieve its objective of international mutual humanitarian assistance primarily because, lacking financial resources, it was prevented from giving immediate relief upon the first occurrence of disasters” (Macalister-Smith, 1981, p. 370).

Disasters and the International Order: Earthquakes, Humanitarians, and the Ciraolo Project que debruça-se sobre as questões financeiras para os desastres naturais (John F. Hutchinson, 2000).

4.4. A carta das Nações Unidas no contexto da assistência humanitária em conflitos armados

Se ao final da Primeira Guerra Mundial se tinha criado a Liga ou Sociedade das Nações, ao final da Segunda Guerra Mundial criaram-se as Nações Unidas, cujo instrumento orientador é a sua Carta Magna que perseguia os objetivos que tinham sido falhados pela Sociedade das Nações. Outrossim, afloramos acima que, a Sociedade das Nações tinha um dos focos na cooperação internacional, cujo princípio aparece plasmado na Carta das Nações Unidas. Na verdade, os objetivos das Nações Unidas só podem ser atingidos com a cooperação dos membros na manutenção da paz e segurança, sem descurar todo o discurso da segurança que tivemos o cuidado de debruçar no nosso primeiro capítulo deste nosso trabalho. Assim, o artigo1º [197] da Carta, é a manutenção

[197] Artº. 1

Os objetivos das Nações Unidas são:

1. Manter a paz e a segurança internacionais e para esse fim: tomar medidas coletivas eficazes para prevenir e afastar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão, ou outra qualquer rutura da paz e chegar, por meios pacíficos, e em conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajustamento ou solução das controvérsias ou situações internacionais que possam levar a uma perturbação da paz;

2. Desenvolver relações de amizade entre as nações baseadas no respeito do princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, e tomar outras medidas apropriadas ao fortalecimento da paz universal;

3. Realizar a cooperação internacional, resolvendo os problemas internacionais de carácter económico, social, cultural ou humanitário, promovendo e estimulando o respeito pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião;

4. Ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns (ONU, 1945, art. 1 da Carta das Nações Unidas): Pode-se complementar com a leitura da Dissertação do Mestrado de Andres Sei Ichi Ueta onde reafirma os objetivos de alcançar a cooperação internacional na solução dos conflitos que tenham um caracter humanitário (cfr. Ueta, 2006, p. 10). Também se pode ler (Rangel, 2000, p. 31).

de paz e segurança internacional no seu número 1[198]. E a segurança vista no contexto da PNUD da Segurança humana no sentido mais abrangente, como por exemplo a segurança económica, que visa procurar todas as formas de tirar o ser humano da miséria e que tenha o básico necessário para a sua dignidade. Assim, como o número 3 deste artigo 1º fala da cooperação internacional, que assenta na resolução dos problemas de caracter económico, social, cultural ou humanitário, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião e que este seria o centro das Nações Unidas. É dentro deste espírito humanitário e de cooperação que se coze a Carta das Nações Unidas. Este espírito de cooperação ganha corpo no artigo 55º[199] que deve ser interpretado em consonância com o artigo 1º, que diz respeito à ação humanitária, sobretudo na alínea b): as Nações Unidas são chamadas à promoção da solução dos problemas internacionais económicos, sociais, de saúde e conexos, bem como à cooperação internacional, de carácter cultural e educacional, que era o meio para se evitar qualquer necessidade da humanidade ou emergência humanitária. Este princípio de cooperação internacional encontra-se

[198] Armando Marques Guedes no seu artigo intitulado *A internacionalização do Direito Constitucional a constitucionalização do Direito Internacional* encontra nesta Carta Magna, sobretudo no artigo 1 e 55 concretização do respeito pelos direits fundamentais como uma das obrigações básicas das Nações Unidas e do compromisso dos Estados e na perseguição do objectivo das Nações Unidas que é a paz e a segurança que são garantias da liberdade que se podem manifestam nos direitos culturais, sociais e económicos (Guedes, 1995, p. 228).

[199] Artigo *55*

Com o fim de criar condições de estabilidade e bem-estar, necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as Nações, baseadas no respeito do princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, as Nações Unidas promoverão:

a. A elevação dos níveis de vida, o pleno emprego e condições de progresso e desenvolvimento económico e social;

b. A solução dos problemas internacionais económicos, sociais, de saúde e conexos, bem como

a cooperação internacional, de carácter cultural e educacional;

c. O respeito universal e efetivo dos direitos do homem e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião.

presente no artigo 28º[200] da Declaração universal dos Direitos Humanos, de modo que torne plenos direitos e liberdades enunciados nesta declaração. Isto obriga a que o direito internacional crie condições legais para a assistência humanitária.

4.5. A ONU: E o surgimento das agências humanitárias

A ONU além de ser universal e virada para os direitos humanos, no que diz respeito à dignidade humana, é sem dúvida a organização que se preocupa com a assistência humanitária e a prova disso é a criação das agências humanitárias, fazendo fé nos artigos que acima mencionamos, que dão azo à cooperação internacional. Esta cooperação internacional é personificada por estas agências que são criadas na base das respetivas resoluções. A Assistência humanitária está em constante evolução, pelo que obriga a ONU a emanar resoluções para poder dar vazão a situações concretas, que se apresentam no momento.

Assim, apesar do IRU ter, na sua essencialidade, deixado de operar antes da Segunda Guerra Mundial, a verdade é que só foi encerrado formalmente em 1968, quando a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura assumiu o que restava dela[201]. Sendo que, até então, produzia estudos sobre prevenção e mitigação de desastres.

Com a criação da UNESCO, como vem plasmado no seu preâmbulo, a educação, sempre na vertente da investigação, salienta que, deve ser cumprida com o espírito de mútua assistência, o que se apresenta como o forte desta agência:

[200] Artigo 28

Toda a pessoa tem direito a que reine, no plano social e no plano internacional, uma ordem capaz de tornar plenamente efetivos os direitos e as liberdades enunciadas na presente Declaração.

[201] Peter Macalister – Smith afirma: "Perhaps the IRU's principal weakness was to have pretended too soon to universality. The IRU's activities themselves are of significance not for their achievements in the field but as evidence of the early recognition by States of the need for collaboration through international organization in matters of humanitarian assistance." (Macalister-Smith, 1986, p. 373).

> "Que a difusão da cultura e a educação da humanidade para a justiça, a liberdade e a paz são indispensáveis à dignidade humana e constituem um dever sagrado que todas as nações devem cumprir com espírito de assistência mútua. E por isso, criam pela presente Convenção a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura, a fim de realizar gradualmente, mediante a cooperação das nações do Mundo nos domínios da educação, da ciência e da cultura, os objetivos de paz internacional e bem-estar comum da humanidade, que presidiram à criação da Organização das Nações Unidas e que a respectiva Carta proclama" (Preâmbulo da Convenção da Constituição da UNESCO, 1945).

Percebemos pelo preâmbulo que os objetivos da paz internacional, e bem-estar da comunidade, não podem ser conseguidos sem a educação. Estes objetivos da UNESCO são a materialização daquilo que está contido na Carta das Nações Unidas, em que Paz e a segurança internacional também eram um dos objetivos da fracassada Sociedade das Nações. Já dizia Nelson Mandela que a educação é a arma mais poderosa que se pode usar para mudar o mundo[202]. Entretanto o artigo 1º da Convenção da Unesco, permite-nos perceber as finalidades e as funções da UNESCO, as quais assentam basicamente na educação, ciência e cultura de colaboração entre as Nações, para poder atingir os objetivos da segurança e da paz sem nenhuma distinção:

> **"ARTIGO I**
>
> **Finalidades e funções**
>
> 1. A Organização tem por finalidade contribuir para a manutenção da paz e da segurança, mediante o incremento, através da educação, da ciência e da cultura, da colaboração entre as nações, a fim de assegurar o respeito universal

[202] Nelson Rolihlahla Mandela foi um advogado, líder rebelde e presidente da África do Sul de 1994 a 1999. Em 2003, ele participou do lançamento da rede Mindset, uma organização sem fins lucrativos que, provia material educativo e curricular para alunos e professores em vários temas, desde economia, matemática e física até tecnologia e orientação para a vida. Na ocasião, proferiu uma de suas aspas mais famosas e que resume parte de seus valores. ***"A educação é a arma mais poderosa que você pode usar para mudar o mundo"***, disse ele. E avisou: "Vou usar o resto dos meus dias para ajudar a África do Sul a se tornar mais segura, saudável e educada (P. Gomes, 2003).

> pela justiça, pela lei, pelos direitos do homem e pelas liberdades fundamentais que a Carta das Nações Unidas reconhece a todos os povos do Mundo, sem distinção de raça, de sexo, de língua ou de religião (artigo 1, nº1 da Convenção da constituição da UNESCO, 1945). Entretanto, para atingir-se estas finalidades, o mesmo artigo no número 2, aponta que é preciso fomentar, impulsionar, contribuir e encorajar as nações para a cooperação internacional para que todos os povos tenham acesso a educação"[203].

[203] 2. Para aquele fim a Organização deve:

a) Fomentar o conhecimento e compreensão mútuos dos povos colaborando com todos os órgãos de informação e, para este efeito, recomendar a celebração dos acordos internacionais que entender convenientes para promover a livre circulação de ideias, tanto pela palavra como pela imagem;

b) Impulsionar vigorosamente a educação popular e a difusão da cultura:

Mediante colaboração a prestar aos Estados-membros, a pedido destes, com a finalidade de fomentar as suas atividades educativas;

Instituindo a colaboração entre as nações com vista à realização progressiva do ideal de iguais oportunidades de educação para todos, sem distinção de raça, sexo ou qualquer condição económica ou social;

Sugerindo métodos de educação que melhor sirvam o propósito de preparar as crianças de todo o Mundo para assumirem no futuro as responsabilidades de homens livres;

c) Contribuir para a preservação, fomento e difusão do saber:
Assegurando a conservação e proteção do património universal de livros, obras de arte e outros monumentos de interesse histórico e científico e recomendando às nações interessadas a celebração de convenções internacionais necessárias para o efeito;

Encorajando a cooperação entre as nações em todos os ramos da atividade intelectual, incluindo o intercâmbio internacional de personalidades que se dedicam à educação, à ciência e à cultura, bem como de publicações, de objetos de interesse artístico e científico e de qualquer outra documentação informativa;

Introduzindo métodos de cooperação internacional adequados que permitam a todos os povos o acesso ao que cada um deles imprime e publica.

3. A fim de assegurar a independência, a integridade e a fecunda diversidade das culturas e dos sistemas de educação nacionais, é vedado à Organização intervir em matérias que decorrem, essencialmente, da jurisdição interna dos Estados-membros.

Todavia, imiscuiu-se de se intrometer na educação de cada Estado, pois isso seria ingerência nos assuntos internos de cada Estado membro. O que não é o caso.

Assim, pode-se dizer que esta agência é uma das primeiras da ONU que visa concretizar o princípio da cooperação internacional, assente na educação e no caso concreto da matéria que nos interessa: os desastres naturais. Tendo herdado os estudos de prevenção e mitigação, que tinham sido feitos pela IRU. Entretanto, como podemos visualizar, ainda não temos uma ação concreta. Sendo que os esforços, com os argumentos para o socorro aos desastres naturais, são feitos nas décadas 1970[204] e 1980[205], mas nada veio de propostas sobre esta questão, incluindo a proposta do Coordenador de Assistência em Desastres da ONU em 1984 para uma *Convenção sobre Aceleração da Prestação de Assistência de Emergência*. Pelo que veio a ser substituído pelo **Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários** (**OCHA**) em Dezembro de 1991, pela Assembleia Geral, para fortalecer a resposta internacional às emergências complexas e desastres naturais. Ainda assim, encontramos algumas iniciativas na década 1950 de tratados que eram mais entre vizinhos[206], tendo como exemplo aquela que se estabeleceu entre França e Espanha em

[204] By the 1970's bilateral treaties on mutual assistance were beginning to expand into more general agreements on disaster response. These agreements were no longer restricted to identified regions and included a wider range of disaster assistance activities. Some also contained provisions for early-warning notification and information sharing to minimise the risk and impact of disasters (Federation & Crescent, 2003, p.3). Exemplos destes tratados bilaterais são os casos de França e Alemanha em 1977, França e Bélgica em 1981 e Suíça e Alemanha em 1984.

[205] Temos a resolução Resolution (72) 6 on Precautions against Natural and other Disasters and the Planning and Provision of Disaster Relief, adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 18 February 1972.

[206] The 1950's also saw the emergence of treaties between neighboring countries and were based predominantly on the notion of a limited form of mutual assistance, restricted to very specific areas and functions. For example, the treaty between France and Spain of 1959 provided for a reciprocal arrangement involving the provision of fire fighting and other emergency services in the event of a serious accident or major disaster taking place in the border regions of France and Spain accident or

14 de julho de 1959. Um outro tratado similar encontra-se na Convenção sobre Facilitação do Tráfego Marítimo Internacional de 1965, onde se fala da necessidade da facilitação da chegada e partida de navios envolvidos em ações de socorro[207].

Apesar desses tratados serem já uma ferramenta necessária à assistência humanitária aos desastres naturais, continuava a ser embaraçoso ou robusto para o direito internacional. Pelo que se pode considerar que o primeiro tratado prático é do século 20, que é a convenção de Tempere sobre o socorro nos desastres naturais[208].

major disaster taking place in the border regions of France and Spain (Federation & Crescent, 2003, p.3).

[207] F) Assistência em emergências 5.11 - Norma. - As autoridades públicas devem facilitar a chegada e partida de navios envolvidos em ações de socorro, no combate ou prevenção da poluição marinha ou noutras operações de emergência necessárias à garantia da segurança marítima, à segurança da população ou à proteção do meio marinho (Secão 5 de disposições diversas, alineia F, nº5.11 Convenção sobre Facilitação do Tráfego Marítimo Internacional de 1965).

[208] Entretanto, a nível da regulamentação alfandegária, em 1973, já se tinha assinado a Convenção Internacional sobre a Simplificação e Harmonização dos Procedimentos Alfandegários em referência a Convenção sobre Admissão Temporária (Convenção de Istambul, 1954) que citam a necessidade de facilitar a movimentação de materiais com a diminuição de barreiras alfandegárias em desastres, na norma 4 sobre o trânsito aduaneiro do anexo E. 1, nas definições: "As mercadorias transportadas sob regime de trânsito aduaneiro não serão sujeitas ao pagamento de direitos e taxas de importação ou de exportação, sob reserva do cumprimento das condições prescritas pelas autoridades aduaneiras". A questão das isenções fiscais alfandegárias tem sido calcanhar de Aquiles, ainda hoje, na assistência humanitária. Vezes sem conta tem sido retida mercadoria que deveria ser assistência humanitária por falta de pagamentos fiscais ou esquivam-se em questões burocráticas. O sofrimento humano não padece com a burocratização, toda a simplificação que se possa fazer pode salvar vidas humanas. E assistência humanitária trata-se duma emergência que significa que amanhã poder ser tarde. Cláudia Stephan no seu trabalho intitulado A Burocratização da Segurança Internacional: a prolongada assistência humanitária da UNRWA aos Refugiados da Palestina no Oriente Médio, mostra como a Burocratização crescente da normatividade (por meio de resoluções, acordos e normas internacionais, dentre outras), e da criação de várias estruturas (comitês, comissões, programas, escritórios) destinadas ao tratamento da questão Palestina dentro da ONU. Esse processo tornou-se, por isso, um obstáculo às negociações de paz, pois favorece o adiamento de uma das questões centrais envolvidas nessas negociações (Stephan, 2018, p. 278).

Podemos sinalizar dois momentos deste caminho de tratados, ou quadro, no normativo de assistência aos desastres naturais, no contexto da Paz após a criação das Nações Unidas.

O primeiro momento foi em 1986, com a Convenção sobre Assistência em Caso de Acidente Nuclear ou Radiológico de Emergência. Esta convenção contém disposições que abrangem uma série de questões, incluindo ofertas e pedidos de assistência, coordenação de atividades operacionais, o papel da Agência Internacional de Energia Atómica, custos, privilégios e imunidades de pessoal e o uso das instalações e o trânsito de equipamentos e propriedades. A propósito Peter Macalister-Smith afirma:

> "A detaliled treaty regime for a specific type of disaster, which came to be of special relevance to the nuclear disaster at Fukushima that followed the carthquake and tsunanmi are the two multilateral conventions adopted by the IAEA General Conference in the aftermath of the Chernobyl nuclear accident in 1986. The twu conventions, the Convention on Early notification of a Nuclear accident (here-inafter "the notification convention) and the convention on Assistance in the case of Nuclear Accident or Radiological Emergency (the Assistance Convention) both not only creates rights and obligations between states but also assign a significant role to the IAEA in their operation[209]" (Macalister-Smith, 1986, p. 303).

[209] Neste texto Peter Macalister-Smith mostra nos artigos que as notificações criaram a obrigação entre os estados: "the Notification Convention creates na obligation on the state parties to notify other states of a nuclear accident. Under artcle 1, the notification Convention applies to any accident involving facilities or activities of a state party of persons or legal entities under its jurisdiction or control…from which a release of radioactive material occurs or is likely to occur and which has resulted of may result in an international trans – boundary release they could be of radiological safety significance for another state. In the event of nuclear accident covered by article 1, the state shall "forthwith notify" directly or through the IAEA, those states that are or may be physical affected and the IAEA of the nuclear accident, its nature, the time of its occurrence, and its exact location where appropriate (article 2). In addition, states are to provide information relevant to minimizing the radiological consequences in those states (article 59, and may also voluntarily notify nuclear accidents not covered by article 1 with a view to minimizing the radiological consequences (article3).

Fruto desta convenção de 1987, o Conselho de Ministros do Conselho da Europa estabeleceu um Acordo Parcial Aberto sobre Riscos Maiores, denominado "EUR-OPA Major Hazards Agreement". Este Acordo conta atualmente com 25 Estados-Membros, incluindo Portugal. O seu principal objetivo é o de reforçar e promover a cooperação entre os Estados participantes de forma a garantir uma melhor prevenção, proteção e organização do socorro em situações de catástrofes, sejam estas naturais ou tecnológicas. As atividades políticas do Acordo dividem-se em quatro grandes áreas:

> "o Comité do Correspondentes Permanentes (CCP), as Reuniões Ministeriais, o Subcomité de Auditoria e o Subcomité de Programação, sendo o CCP o órgão mais ativo em termos de execução das linhas diretrizes definidas ao nível ministerial. O CCP reúne duas vezes por ano, intercalando com as reuniões ministeriais que se realizam de dois em dois anos. A Rede de Centros Especializados que tem sido desenvolvida pelo EUR-OPA é talvez uma das suas maiores mais-valias e visa assegurar o interesse e a participação direta dos Estados-Membros, favorecendo a criação de Centros Europeus especializados em várias áreas distintas" (Autoridade Nacional de Protecção Civil, 2009, p.32).

O segundo momento, que representa um grande avanço à assistência aos desastres naturais, é a Convenção de Tampere sobre o fornecimento de recursos de telecomunicações para mitigação e alívio de desastres Operações de 1998 (ainda não em vigor). Enquanto permanece no campo de emergência de telecomunicações, esta Convenção também contém semelhanças, e ainda mais detalhadas disposições, relativas às atividades mais amplas de resposta a desastres, incluindo ofertas e solicitações, privilégios e imunidades, facilidades, custos e coordenação. Além disso, também estende algumas dessas disposições a organizações não governamentais e entidades não estatais, estendendo, assim, a cobertura para além dos próprios Estados[210]. Esta

[210] Pode-se aprofundar com a leitura do texto IFCR no seu texto International Disaster Response Law. Assim se pode ler *Acordo Parcial Aberto sobre a Prevenção, Proteção e Organização de Socorro em Grandes Desastres Naturais ou Tecnológicos*, estabelecido pela Resolução do Comitê de Ministros do Conselho da Europa (87) 2 (20 de março de 1987); *Convenção Interamericana para Facilitar a Assistência em Desastres*, aberta para assinatura em 7 de junho de 1991.

convenção é retomada na resolução 656, de 17 de agosto de 2015 *Gestão de Risco das Redes de Telecomunicações e Uso de Serviços de Telecomunicações em Desastres* no qual apresenta no II Capítulo referente às definições, no artigo 4, nº II sobre os desastres, no qual deixa registado: "Desastre: resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem sobre um cenário vulnerável, causando danos humanos, materiais e/ou ambientais e consequentes prejuízos económicos e sociais". Esta definição é uma abordagem mais abrangente dos desastres que nos remete à questão da segurança no seu sentido mais amplo que foi detalhadamente tratado nos primeiros dois capítulos da nossa tese. Sendo que os desastres têm consequências desastrosas para o ser humano, daí a razão da preocupação em englobar os direitos humanos. Sendo que a fome, a saúde e outras consequências dos desastres naturais apontam e atentam contra a dignidade da pessoa humana. É assim que entra a questão ética e moral da assistência humanitária em desastres naturais. Trata-se de uma emergência para prover a uma situação concreta do ser humano[211]. Esta questão do dever da assistência humanitária afloramos no capítulo II, e é sem sombras de dúvidas um grande avanço no direito internacional humanitário. Tanto mais que, como temos vindo a afirmar, o direito internacional se preocupou mais em legislar e sistematizar sobre assistência humanitária em conflitos armados do que em relação à assistência humanitária em tempos de paz. Não estando esta tão sistematizada quanto deveria estar, porquanto nos encontramos no âmbito dos direitos humanos.

4.5.1. Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários (OCHA): Um impulso e uma viragem na Assistência humanitária

A Resolução (AG/RES 46/182) de 19 de dezembro de 1991, da Assembleia Geral das Nações Unidas que cria OCHA pode-se dizer que cria, também, as diretrizes para a aplicação da assistência humanitária. Esta resolução da continuidade "International

[211]Ver Mario Bettati, « L'accès aux victimes : droit d'ingérence ou droit d'assistance ?», in European Commission, *Law in Humanitarian Crises. Access to victims: Right to Intervene or Right to Receive Humanitarian Assistance?* (Bettati, 1995, p. 13-66).

framework of action for International Decade for Natural Disaster Reduction", adotada pela Res 44/236 de 1989, com o objetivo de implementar o guia geral das ações humanitárias, unificando princípios e direcionando recomendações para fortalecer a coordenação das organizações em uma situação de operação conjunta. Esta resolução é considerada a Carta Magna da assistência humanitária na medida em que apresenta princípios orientadores e obrigatórios. Também tem o mérito de apresentar três organismos: o IASC, principal coordenador da assistência; o CERF, responsável pelos principais fundos da assistência; e o CAP, responsável por criar estratégias de respostas entre as várias agências humanitárias[212] (cfr. Morikawa, 2010, p. 186). Esta resolução com um anexo dividido em 6 capítulos, faz referência no seu preâmbulo às resoluções que lhe antecederam, como o caso da resolução 2816 (XXVI) de 14 dezembro de 1971; resolução 45/100 de 14 dezembro 1990, e a resolução 44/236 de 22 dezembro 1989, que se dedicaram à assistência humanitária assim como à redução dos desastres naturais:

> "Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations, The General Assembly, Recalling its resolution 2816 (XXVI) of 14 December 1971 and its subsequent resolutions and decisions on humanitarian assistance, including its resolution 45/100 of 14 December 1990, Recalling also its resolution 44/236 of 22 December 1989, the annex to which contains the International Framework of Action for the International Decade for Natural Disaster Reduction" (Preâmbulo da resolução 46/182 de 19 de dezembro de 1991).

No capítulo I do anexo, apresenta princípios orientadores da assistência humanitária onde define, a título exemplificativo, o que se percebe por assistência humanitária e quais os seus princípios orientadores: "Humanitarian assistance is of cardinal importance for the victims of natural disasters and other emergencies. Humanitarian assistance must be provided in accordance with the principles of humanity, neutrality and impartiality" (capítulo I, NºS 1 e 2 do anexo da resolução

[212] Ver o volume comemorativo das Nações Unidas, *The Humanitarian Decade, Challenges for Humanitarian Assistance in the last Decade and into the Future*, vol. I e II, OCHA, 2004 .

46/182 de 19 de dezembro de 1991)[213]. Estes princípios da assistência humanitária têm acompanhado a assistência humanitária ao longo do tempo e foram incorporados pela

[213] Ver o Capítulo 1 completo deste anexo para perceber, melhor as linhas orientadoras que transmite:

1. Humanitarian assistance is of cardinal importance for the victims of natural disasters and other emergencies. 2. Humanitarian assistance must be provided in accordance with the principles of humanity, neutrality and impartiality.

3. The sovereignty, territorial integrity and national unity of States must be fully respected in accordance with the Charter of the United Nations. In this context, humanitarian assistance should be provided with the consent of the affected country and in principle on the basis of an appeal by the affected country.

4. Each State has the responsibility first and foremost to take care of the victims of natural disasters and other emergencies occurring on its territory. Hence, the affected State has the primary role in the initiation, organization, coordination, and implementation of humanitarian assistance within its territory.

5. The magnitude and duration of many emergencies may be beyond the response capacity of many affected countries. International cooperation to address emergency situations and to strengthen the response capacity of affected countries is thus of great importance. Such cooperation should be provided in accordance with international law and national laws. Intergovernmental and non- governmental organizations working impartially and with strictly humanitarian motives should continue to make a significant contribution in supplementing national efforts. 6. States whose populations are in need of humanitarian assistance are called upon to facilitate the work of these organizations in implementing humanitarian assistance, in particular the supply of food, medicines, shelter and health care, for which access to victims is essential.

7. States in proximity to emergencies are urged to participate closely with the affected countries in international efforts, with a view to facilitating, to the extent possible, the transit of humanitarian assistance. 8. Special attention should be given to disaster prevention and preparedness by the Governments concerned, as well as by the international community. 9. There is a clear relationship between emergency, rehabilitation and development. In order to ensure a smooth transition from relief to rehabilitation and development, emergency assistance should be provided in ways that will be supportive of recovery and long-term development. Thus, emergency measures should be seen as a step towards long-term development.

10. Economic growth and sustainable development are essential for prevention of and preparedness against natural disasters and other emergencies. Many emergencies reflect the underlying crisis in development facing developing countries. Humanitarian assistance should therefore be accompanied by a renewal of commitment to economic growth and sustainable development of developing countries. In

CICV. Se o princípio da humanidade e imparcialidade tem merecido consenso, o mesmo já não se pode dizer do princípio da neutralidade que tem alimentado debate e, inclusive, foi a razão da rutura entre a CICV e os Bernard Kouchner, pois, ele entendia que a neutralidade fazia com que o CICV ficasse em silêncio diante das atrocidades cometidas pelos governos[214].

---

this context, adequate resources must be made available to address their development problems. 11. Contributions for humanitarian assistance should be provided in a way which is not to the detriment of resources made available for international cooperation for development.

12. The United Nations has a central and unique role to play in providing leadership and coordinating the efforts of the international community to support the affected countries. The United Nations should ensure the prompt and smooth delivery of relief assistance in full respect of the above-mentioned principles, bearing in mind also relevant General Assembly resolutions, including resolutions 2816 (XXVI) of 14 December 1971 and 45/100 of 14 December 1990. The United Nations system needs to be adapted and strengthened to meet present and future challenges in an effective and coherent manner. It should be provided with resources commensurate with future requirements. The inadequacy of such resources has been one of the major constraints in the effective response of the United Nations to emergencies.

[214] Ver Daniela Nascimento na sua obra Humanitária em Contextos de Conflito e Pós-Conflito Violento onde debruça-se sobre estes três princípios: humanidade, neutralidade e imparcialidade que ao longo do tempo vão ser questionados: "O surgimento das denominadas "emergências humanitárias complexas" tornou claro que as respostas humanitárias tradicionais baseadas nos princípios clássicos de imparcialidade e neutralidade já não eram eficazes nem suficientes para responder as necessidades tão complexas. Esta mudança, juntamente com um certo abuso do termo "humanitário", criou alguma confusão relativamente à verdadeira natureza e propósitos da ação humanitária. Reconhecendo a natureza multifacetada destes novos conflitos e crises humanas, foi sendo definido e proposto um enquadramento mais coerente e integrado para intervir nesses contextos" (Nascimento, 2013, p. 94). Como também pode-se ler Michael Duffield, Global Governance and the New Wars: the Merging of Development and Security que vê necessidade de renovar o humanitarismo como objectivos de desenvolvimento e da paz (Duffield, 2001, p. 88). Esta ideia reforçada por Eade, Deborah e Tony Vaux em Development and Humanitarianism, ao afirmar que: "já mencionadas mudanças que marcaram a década de 90 nesta área, vieram alterar significativamente estes pressupostos, resultando numa crise operacional e de identidade no seio da comunidade humanitária, essencialmente em torno do princípio da neutralidade, na medida em que alguns doadores e atores humanitários têm sentido que, a interpretação estrita deste princípio juntamente com um respeito absoluto pelo voto de

O capítulo II do anexo da resolução 46/182 de 19 de dezembro de 1991 trata da prevenção. Esta temática da prevenção em desastre natural, e em toda a assistência humanitária, e para não dizer do direito internacional humanitário, é fundante pois, acredita-se que se o mundo se empenhasse na prevenção, provavelmente, mesmo havendo catástrofes, ou até situações de conflitos armados, os danos seriam menores. É por isso que as palavras-chave dos desastres naturais são a prevenção e a mitigação. Abordar o assunto deste modo é salientar a necessidade da formação. A UNESCO abraçou esta componente da formação como fundamental para o desenvolvimento da humanidade. Pelo que, justamente o nº1 desta resolução trata de ressalvar que, a comunidade internacional deverá encontrar formas adequadas de fomentar a formação na prevenção como na mitigação tanto a nível nacional como regional:

> "The international community should adequately assist developing countries in strengthening their capacity in disaster prevention and mitigation, both at the national and regional levels, for example, in establishing and enhancing integrated programmes in this regard"[215].

confidencialidade, tem-se tornado num obstáculo à proteção efetiva das vítimas civis dos conflitos, bem como à concretização de objetivos mais amplos e de longo prazo" (Eade & Vaux, 2007, p. 106).

[215] II. PREVENTION

13. The international community should adequately assist developing countries in strengthening their capacity in disaster prevention and mitigation, both at the national and regional levels, for example, in establishing and enhancing integrated programmes in this regard.

14. In order to reduce the impact of disasters there should be increased awareness of the need for establishing disaster mitigation strategies, particularly in disaster-prone countries. There should be greater exchange and dissemination of existing and new technical information related to the assessment, prediction and mitigation of disasters. As called for in the International Decade for Natural Disaster Reduction, efforts should be intensified to develop measures for prevention and mitigation of natural disasters and similar emergencies through programmes of technical assistance and modalities for favourable access to, and transfer of, relevant technology.

O discurso da prevenção e mitigação está sempre presente, quando se trata dos desastres naturais. O dilema dos desastres naturais é que podem ser causados pela ação humana ou podem serem naturais. Os causados pelos homens ainda se podem tentar prevenir, mas os naturais somente podem ser mitigados. A este propósito Carla Amado Gomes no seu trabalho em *A gestão do risco de catástrofe natural uma introdução na perspetiva do Direito Internacional* diz*:*

> *"*A análise dos deveres de prevenção do risco de catástrofe natural não deve ignorar o carácter de tendencial imprevisibilidade que revestem, em virtude da dependência de fatores exógenos à atividade humana. Certo, a prevenção de certas catástrofes torna-se menos permeável à incerteza em razão da sua trágica ciclicidade (v.g., inundações) ─ essa redução do grau de imprevisibilidade do an (não forçosamente do quantum) reforça a obrigação de prevenção. Todavia, a margem de imprevisibilidade mantém--se alta" (C. A. Gomes, 2012, p. 13).

O importante é evitar o evitável, e mitigar o possível naquilo que escapa ao ser humano, no sentido de salvar vidas humanas.[216]

15. The disaster management training programme recently initiated by the Office of the United Nations Disaster Relief Coordinator and the United Nations Development Programme should be strengthened and broadened.

16. Organizations of the United Nations system involved in the funding and the provision of assistance relevant to the prevention of emergencies should be provided with sufficient and readily available resources.

17. The international community is urged to provide the necessary support and resources to programmes and activities undertaken to further the goals and objectives of the Decade.

[216] Poder ver David Caron na sua obra Les catastrophes écologiques globales, in Les aspects internationaux des catastrophes naturelles e industrielles/The international aspects of natural and industrial catastrophe, onde faz a distinção das catostrofes em quatro tipo: naturais; industriais/tecnológicas; intencionais e complexas (Caron, 2001, p. 11).

O capítulo III do anexo afirma a necessidade da preparação para mitigar os efeitos dos desastres naturais e que assistência humanitária internacional deve complementar os esforços nacionais. Assim, como as Nações Unidas devem aumentar seus esforços para ajudar países em desenvolvimento, para fortalecer a sua capacidade de resposta a desastres:

> "International relief assistance should supplement national efforts to improve the capacities of developing countries to mitigate the effects of natural disasters expeditiously and effectively and to cope efficiently with all emergencies. The United Nations should enhance its efforts to assist developing countries to strengthen their capacity to respond to disasters, at the national and regional levels, as appropriate"[217].

O Capítulo IV do anexo da capacidade de resposta, incentivando a criação de fundos de emergência, assim como medidas adicionais para a resposta que se pretenda dar perante a emergência. Em relação ao fundo, as Organizações e entidades do sistema

[217] III. PREPAREDNESS

18. International relief assistance should supplement national efforts to improve the capacities of developing countries to mitigate the effects of natural disasters expeditiously and effectively and to cope efficiently with all emergencies. The United Nations should enhance its efforts to assist developing countries to strengthen their capacity to respond to disasters, at the national and regional levels, as appropriate.

19. On the basis of existing mandates and drawing upon monitoring arrangements available within the system, the United Nations should intensify efforts, building upon the existing capacities of relevant organizations and entities of the United Nations, for the systematic pooling, analysis and dissemination of early-warning information on natural disasters and other emergencies. In this context, the United Nations should consider making use as appropriate of the early-warning capacities of Governments and intergovernmental and non-governmental organizations.

20. Early-warning information should be made available in an unrestricted and timely manner to all interested Governments and concerned authorities, in particular of affected or disaster-prone countries. The capacity of disasterprone countries to receive, use and disseminate this information should be strengthened. In this connection, the international community is urged to assist these countries upon request with the establishment and enhancement of national early-warning systems.

das Nações Unidas devem continuar a responder a pedidos de assistência de emergência dentro de seus respetivos mandatos. O Secretário das Nações Unidas deve estabelecer um fluxo de caixa para uma resposta rápida, na ordem de 50 milhões de dólares:

> "Organizations and entities of the United Nations system should continue to respond to requests for emergency assistance within their respective mandates. Reserve and other contingency funding arrangements of these organizations and entities should be examined by their respective governing bodies to strengthen further their operational capacities for rapid and coordinated response to emergencies".

Uma das coisas que fez falhar foi a mobilização de fundos: Talvez porque não se tinha definido o fundo de emergência. Pelo que, colocar este item de fundo é um catalisador na ação humanitária. Dado que se pode estar atento, e poder-se socorrer imediatamente as vítimas. Sendo que as catástrofes muitas vezes são naturais e imprevisíveis, tendem a encontrar as pessoas desprevenidas.

Em relação às medidas adicionais de resposta rápida, as Nações Unidas devem fazer os levantamentos de organizações e entidades que se dedicam à assistência para, no caso de uma situação, serem solicitadas para darem uma resposta imediata:

> "The United Nations should, building upon the existing capacities of relevant organizations, establish a central register of all specialized personnel and teams of technical specialists, as well as relief supplies, equipment and services available within the United Nations system and from Governments and intergovernmental and non-governmental organizations, that can be called upon at short notice by the United Nations"[218].

[218] IV. STAND-BY CAPACITY

(a) Contingency funding arrangements

21. Organizations and entities of the United Nations system should continue to respond to requests for emergency assistance within their respective mandates. Reserve and other contingency funding arrangements of these organizations and entities should be examined by their respective governing

O Capítulo V do anexo, fala da necessidade da consolidação de recursos, tanto para emergências de curta duração como para as prolongadas, que exigem coordenação,

bodies to strengthen further their operational capacities for rapid and coordinated response to emergencies.

22. In addition, there is a need for a complementary central funding mechanism to ensure the provision of adequate resources for use in the initial phase of emergencies that require a system-wide response.

23. To that end, the Secretary-General should establish under his authority a central emergency revolving fund as a cash-flow mechanism to ensure the rapid and coordinated response of the organizations of the system.

24. This fund should be put into operation with an amount of 50 million United States dollars. The fund should be financed by voluntary contributions. Consultations among potential donors should be held to this end. To achieve this target, the Secretary-General should launch an appeal to potential donors and convene a meeting of those donors in the first quarter of 1992 to secure contributions to the fund on an assured, broad-based and additional basis.

25. Resources should be advanced to the operational organizations of the system on the understanding that they would reimburse the fund in the first instance from the voluntary contributions received in response to consolidated appeals.

26. The operation of the fund should be reviewed after two years.

(b) Additional measures for rapid response

27. The United Nations should, building upon the existing capacities of relevant organizations, establish a central register of all specialized personnel and teams of technical specialists, as well as relief supplies, equipment and services available within the United Nations system and from Governments and intergovernmental and non-governmental organizations, that can be called upon at short notice by the United Nations.

28. The United Nations should continue to make appropriate arrangements with interested Governments and intergovernmental and non-governmental organizations to enable it to have more expeditious access, when necessary, to their emergency relief capacities, including food reserves, emergency stockpiles and personnel, as well as logistic support. In the context of the annual report to the General Assembly mentioned in paragraph 35 (i) below, the Secretary-General is requested to report on progress in this regard.

29. Special emergency rules and procedures should be developed by the United Nations to enable all organizations to disburse quickly emergency funds, and to procure emergency supplies and equipment, as well as to recruit emergency staff.

30. Disaster-prone countries should develop special emergency procedures to expedite the rapid procurement and deployment of equipment and relief supplies.

assim como a toda a preparação para uma melhor execução: "For emergencies requiring a coordinated response, the Secretary General should ensure that an initial consolidated appeal covering all concerned organizations of the system, prepared in consultation with the affected State, is issued within the shortest possible time and in any event not longer than one week. In the case of prolonged emergencies, this initial appeal should be updated and elaborated within four weeks, as more information becomes available"[219].

O Capítulo VI do anexo, aborda a questão da coordenação, cooperação e liderança. Em relação à liderança, é uma função crítica e sensível que deve ser fortalecida para garantir uma rápida, coerente e melhor resposta diante da emergência para a assistência humanitária. Passa necessariamente pelo apoio coordenado em matéria de preparação e prevenção dos desastres naturais.[220]

[219] V. CONSOLIDATED APPEALS

31. For emergencies requiring a coordinated response, the Secretary-General should ensure that an initial consolidated appeal covering all concerned organizations of the system, prepared in consultation with the affected State, is issued within the shortest possible time and in any event not longer than one week. In the case of prolonged emergencies, this initial appeal should be updated and elaborated within four weeks, as more information becomes available.

32. Potential donors should adopt necessary measures to increase and expedite their contributions, including setting aside, on a stand-by basis, financial and other resources that can be disbursed quickly to the United Nations system in response to the consolidated appeals of the Secretary-General.

[220] (a) Leadership of the Secretary-General

33. The leadership role of the Secretary-General is critical and must be strengthened to ensure better preparation for, as well as rapid and coherent response to, natural disasters and other emergencies. This should be achieved through coordinated support for prevention and preparedness measures and the optimal utilization of, inter alia, an inter-agency standing committee, consolidated appeals, a central emergency revolving fund and a register of stand- by capacities.

34. To this end, and on the understanding that the requisite resources envisaged in paragraph 24 above would be provided, a high-level official (emergency relief coordinator) would be designated by the Secretary-General to work closely with and with direct access to him, in cooperation with the relevant organizations and entities of the system dealing with humanitarian assistance and in full respect of their mandates, without prejudice to any decisions to be taken by the General Assembly on the overall

restructuring of the Secretariat of the United Nations. This high-level official should combine the functions at present carried out in the coordination of United Nations response by representatives of the Secretary-General for major and complex emergencies, as well as by the United Nations Disaster Relief Coordinator.

35. Under the aegis of the General Assembly and working under the direction of the Secretary-General, the high-level official would have the following responsibilities:

(a) Processing requests from affected Member States for emergency assistance requiring a coordinated response;

(b) Maintaining an overview of all emergencies through, inter alia, the systematic pooling and analysis of early-warning information as envisaged in paragraph 19 above, with a view to coordinating and facilitating the humanitarian assistance of the United Nations system to those emergencies that require a coordinated response;

(c) Organizing, in consultation with the Government of the affected country, a joint inter-agency needs-assessment mission and preparing a consolidated appeal to be issued by the Secretary-General, to be followed by periodic situation reports including information on all sources of external assistance;

(d) Actively facilitating, including through negotiation if needed, the access by the operational organizations to emergency areas for the rapid provision of emergency assistance by obtaining the consent of all parties concerned, through modalities such as the establishment of temporary relief corridors where needed, days and zones of tranquility and other forms;

(e) Managing, in consultation with the operational organizations concerned, the central emergency revolving fund and assisting in the mobilization of resources;

(f) Serving as a central focal point with Governments and intergovernmental and non-governmental organizations concerning United Nations emergency relief operations and, when appropriate and necessary, mobilizing their emergency relief capacities, including through consultations in his capacity as Chairman of the Inter-Agency Standing Committee;

(g) Providing consolidated information, including early warning on emergencies, to all interested Governments and concerned authorities, particularly affected and disaster-prone countries, drawing on the capacities of the organizations of the system and other available sources;

(h) Actively promoting, in close collaboration with concerned organizations, the smooth transition from relief to rehabilitation and reconstruction as relief operations under his aegis are phased out;

Assim, sem prejuízo do Paragrafo 24º, e sem prejuízo de quaisquer decisões a serem tomadas pela Assembleia Geral, cria-se a figura do Coordenador da Assistência Humanitária, que deverá trabalhar em estreita colaboração e com acesso direto ao

(i) Preparing an annual report for the Secretary-General on the coordination of humanitarian emergency assistance, including information on the central emergency revolving fund, to be submitted to the General Assembly through the Economic and Social Council.

36. The high-level official should be supported by a secretariat based on a strengthened Office of the United Nations Disaster Relief Coordinator and the consolidation of existing offices that deal with complex emergencies. This secretariat could be supplemented by staff seconded from concerned organizations of the system. The high-level official should work closely with organizations and entities of the United Nations system, as well as the International Committee of the Red Cross, the League of Red Cross and Red Crescent Societies, the International Organization for Migration and relevant

non-governmental organizations. At the country level, the high-level official would maintain close contact with and provide leadership to the resident coordinators on matters relating to humanitarian assistance.

37. The Secretary-General should ensure that arrangements between the highlevel official and all relevant organizations are set in place, establishing responsibilities for prompt and coordinated action in the event of emergency.

(b) Inter-Agency Standing Committee

38. An Inter-Agency Standing Committee serviced by a strengthened Office of the United Nations Disaster Relief Coordinator should be established under the chairmanship of the high-level official with the participation of all operational organizations and with a standing invitation to the International Committee of the Red Cross, the League of Red Cross and Red Crescent Societies, and the International Organization for Migration. Relevant non-governmental organizations can be invited to participate on an ad hoc basis. The Committee should meet as soon as possible in response to emergencies.

(c) Country-level coordination

39. Within the overall framework described above and in support of the efforts of the affected countries, the resident coordinator should normally coordinate the humanitarian assistance of the United Nations system at the country level. He/She should facilitate the preparedness of the United Nations system and assist in a speedy transition from relief to development. He/She should promote the use of all locally or regionally available relief capacities. The resident coordinator should chair an emergency operations group of field representatives and experts from the system.

Secretário Geral, em cooperação com as organizações e entidades relevantes do sistema que lidam com questões humanitárias de assistência[221]:

> "To this end, and on the understanding that the requisite resources envisaged in paragraph 24 above would be provided, a high-level official (emergency relief coordinator) would be designated by the Secretary-General to work closely with and with direct access to him, in cooperation with the relevant organizations and entities of the system dealing with humanitarian assistance and in full respect of their mandates, without prejudice to any decisions to be taken by the General Assembly on the overall restructuring of the Secretariat of the United Nations. This high-level official should combine the functions at present carried out in the coordination of United Nations response by representatives of the Secretary-General for major and complex emergencies, as well as by the United Nations Disaster Relief Coordinator" (Capítulo VI do anexo da resolução 46/182 de 19 de dezembro de 1991).

Deve-se criar, também, um Comitê Permanente Interinstitucional atendido por um Escritório do Coordenador de Assistência a Desastres das Nações Unidas. Deve ser estabelecido, sob a presidência do funcionário de alto nível, com a participação de todas organizações operacionais e com um convite permanente para o Comitê da Cruz

[221] Ver Otávio Augusto Fernandes Costa, Adriana Leira e Hugo Yoshizaki em seu trabalho intitulado Coordenação da Ajuda Humanitária realça inovação que esta resolução trouxe, sobretudo na matéria da coordenação que levou a criação do IASC e duma figura eminentemente ligada a coordenação da ação humanitária: Normas e Governança para a Logística Eficiente de Resposta a Desastres partir da AG/RES 46/182, a organização do sistema humanitário internacional se desenvolveu em níveis de atuação e coordenação entre as organizações da ação operacional a coordenação global. Os principais avanços na organização da ajuda humanitária trazidos pela Resolução foram a criação do Inter-Agency Standing Committee (IASC) e a implementação do cargo de Coordenador de Ajuda Humanitária, chefe do Departamento de Ajuda Humanitária - que foi o antecessor do Office for Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA) criado em 1998 (O. A. F. Costa et al., 2012). Pode-se complementar com o trabalho de Tomasini, R. e Wassenhove, L. Van em Humanitarian Logistics que fala da necessidade duma logística humanitária que engloba a alimentação, saúde e outros meios necessários para assistência humanitária: "These organizations usually provide food, water, blankets, shelters, medicines and other supplies to the affected populatio" (Tomasini & Wassenhove, 2009).

Vermelha, Liga da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho das Sociedades e Organização Internacional para as Migrações. Apresenta-se relevante, e aqui se evidencia, que as Organizações não governamentais podem ser convidadas a participar de um evento ″ad hoc" base. O Comité deve reunir-se o mais rápido possível em resposta a emergências.

O capítulo VI do anexo, realça a necessidade de uma assistência continua para a reabilitação e desenvolvimento[222].

4.5.2. O estabelecimento Inter-Agency Standing Committee (IASC) em 1992

Uma das grandes renovações da Resolução 46/182 da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre o fortalecimento da assistência humanitária, foi a criação do Comité Permanente Interinstitucional (IASC), que está incorporado no gabinete de coordenação da assistência humanitária (OCHA, criado pela mesma resolução) e que, foi reafirmado o seu papel na Assembleia Geral das Nações Unidas pela Resolução 48/57, o qual, sob a liderança do Coordenador de Socorro de Emergência, o IASC desenvolve políticas humanitárias e concorda em uma divisão clara de responsabilidades para os vários aspetos da assistência humanitária, assim como identifica e aborda as lacunas na resposta e defende a aplicação eficaz dos princípios humanitários como é definido:

[222] VII. CONTINUUM FROM RELIEF TO REHABILITATION AND DEVELOPMENT

40. Emergency assistance must be provided in ways that will be supportive of recovery and long-term development. Development assistance organizations of the United Nations system should be involved at an early stage and should collaborate closely with those responsible for emergency relief and recovery, within their existing mandates.

41. International cooperation and support for rehabilitation and reconstruction should continue with sustained intensity after the initial relief stage. The rehabilitation phase should be used as an opportunity to restructure and improve facilities and services destroyed by emergencies in order to enable them to withstand the impact of future emergencies.

42. International cooperation should be accelerated for the development of developing countries, thereby contributing to reducing the occurrence and impact of future disasters and emergencies.

> "To this end, and on the understanding that the requisite resources envisaged in paragraph 24 above would be provided, a high-level official (emergency relief coordinator) would be designated by the Secretary-General to work closely with and with direct access to him, in cooperation with the relevant organizations and entities of the system dealing with humanitarian assistance and in full respect of their mandates, without prejudice to any decisions to be taken by the General Assembly on the overall restructuring of the Secretariat of the United Nations. This high-level official should combine the functions at present carried out in the coordination of United Nations response by representatives of the Secretary-General for major and complex emergencies, as well as by the United Nations Disaster Relief Coordinator" (Capítulo VI do anexo da resolução 46/182 de 19 de dezembro de 1991).

Percebe-se que, esta resolução foi fundamental na coordenação da ação humanitária, pois o perigo foi sempre haver iniciativas unilaterais. Há uma tentativa de dissuadir intervenções unilaterais, uma vez que, em algumas situações, ao invés de criar estabilidade criam instabilidade. O comando é fundamental na persecução dos objetivos da ação humanitária. Vemos com esta resolução, o nascimento de organizações e agências que possam responder às situações específicas na ação humanitária:

> "Sob estas ferramentas de coordenação, o sistema de ajuda humanitário da ONU é composto por 6 organizações chaves que operacionalizam o trabalho em áreas específicas de ação, e também são as lideranças das divisões do sistema Cluster, coordenando as atividades de ONGs e outras organizações menores. Estas organizações são o United Nations High Commissionier for Refugees (UNHCR), responsável pela administração de pessoas reconhecidas como refugiados por conflitos; o "World Food Programe" (WFP) responsável pelos programas de assistência alimentar; a "Food and Agriculture Organization" (FAO) que é a organização responsável pelo desenvolvimento e garantia da segurança alimentar; a "World Health Organization" (WHO) que administra as ações na área de saúde (tanto em prevenção quanto na área clínica/cirúrgica), o "United Nations Development Program" (UNDP) responsável pelos programas de desenvolvimento e recuperação pós-desastre; e "United Nations Children's Fund" (UNICEF) que atua com projetos para proteção da infância. Além das Agências das Nações Unidas, outras organizações realizam papel importante no sistema humanitário internacional,

> principalmente a Federação Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho (IFRC) que congrega as Sociedades Nacionais e atua em situações de desastres, e o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (ICRC), comitê suíço responsável pela proteção de vítimas de guerras" (Costa, Leiras, & Yoshizaki, 2012, p. 639).

Por sua vez, a OCHA é que coordena toda ação humanitária. Voltaremos a abordar este assunto no próximo capítulo, quando estivermos a tratar dos elementos caracterizadores da ação humanitária no Século XXI.

4.6. Princípios Orientadores relativos ao Direito à Assistência Humanitária do International Institute of Humanitarian Law (*IIHL*)

A Resolução 46/182 da Assembleia Geral das Nações Unidas, é verdadeiramente uma Carta Magna na área da assistência humanitária porque veio trazer princípios orientadores. Além do que já descrevemos acima, da criação de um gabinete de coordenação com o respetivo coordenador, assim como do comité permanente coordenador, é também fruto desta resolução a criação dos chamados Princípios Orientadores relativos ao Direito à Assistência Humanitária (doravante, Princípios Orientadores) elaborados pelo Conselho do "International Institute of Humanitarian Law"[223].

[223] Em setembro de 1992, o Instituto Internacional de Ajuda Humanitária Law em San Remo dedicou o tema de sua 17ª Mesa Redonda sobre Problemas Atuais do Direito Humanitário para "A Evolução do Direito à Assistência ". O Conselho do Instituto, em sua sessão de abril de 1993, adotou um documento intitulado "Princípios orientadores sobre o direito à ajuda humanitária e Assistência ", que leva em consideração as conclusões e recomendações desta Mesa Redonda. No seu preâmbulo reconhece que: The Council of the International Institute of Humanitarian Law:

Recognizing that human sufferings, as a result of armed conflicts, in all their aspects profoundly trouble the conscience of mankind and that world public opinion demands that effective measures be undertaken to reduce them to the greatest possible extent, Noting the valuable action to provide humanitarian assistance undertaken by many national and international actors, in particular by the ICRC, UNHCR,

Assim, o princípio 1, define a assistência humanitária:

> "Every human being has the right to humanitarian assistance in order to ensure respect for the human rights to life, health, protection against cruel and degrading treatment and other human rights which are essential to survival, well-being and protection in public emergencies."

Este princípio reafirma o direito fundamental do ser humano que já está contido na carta dos direitos humanos que debruçamos acima. A assistência humanitária é a materialização dos direitos humanos, sendo que, não olha para a raça, cor, religião. Explicando deste modo o princípio humanitário: humanidade, neutralidade, imparcialidade e da independência[224]. As abordagens contemporâneas chamam de um novo humanitarismo. Esta posição defendida por Fernandes, Ananda Pórpora em A Utilização da Proteção Completar na Contemporaneidade: uma análise de sua eficácia a partir do Humanitarismo em que questiona o princípio da neutralidade:

> "O problema da neutralidade tornou-se ainda mais evidente no momento em que governos não autorizavam a entrada da CICV para o envio de ajuda humanitária, deixando os civis em total desemparo47. A instituição procurava atuar a partir dos seus princípios, agindo de maneira neutra e ausentando-se de emitir condenações, mas seria esse um fator para críticos da comunidade

UNICEF and other organizations of the UN system, as well as other intergovernmental and non-governmental organizations,

[224] Ver Valladares, Gabriel Pablo em seu trabalho Direitos Humanos e Vulnerabilidade e o Direito Humanitário que reafirma o principio de não descriminação: "Um princípio geral que podemos denominar como "de não discriminação do DIH" estabelece a proibição de toda distinção desfavorável em sua aplicação por razões de raça, cor, sexo, língua, religião ou crenças, opiniões políticas ou de outro gênero, nacionalidade ou origem social, fortuna, nascimento ou outra condição ou quaisquer outros critérios análogos. Não obstante, pode haver diferenças de tratamento, em benefício de determinadas pessoas protegidas pelo DIH, com o fim de solucionar as desigualdades derivadas de sua situação, necessidades ou desamparo, por exemplo, no caso das mulheres e das crianças" (Valladares, 2019, p. 33).

> internacional acusá-la de agir parcialmente e sem uma conduta ética" (Fernandes, 2019, p. 933)[225].

Este novo humanitarismo permite que se possa intervir politicamente em situações de crises humanitárias, envolvendo instrumentos de denúncias públicas. Entretanto, se por um lado pode ser considerado como uma nova visão da ação humanitária, por outro lado pode fazer ressurgir críticas sobre a ética das práticas humanitárias frente à instauração de uma lógica politizada que distorce a essência do humanitarismo, causada pela multiplicação dos atores (governamentais e não-governamentais) que, incrementam os princípios humanitários em suas políticas, além da mudança geopolítica do mundo, que intensificou crises e conflitos no cenário internacional (Fernandes, 2019, p. 935).

O Princípio 1º da definição da assistência humanitária deve ser associado com o Princípio 9º que materializa a assistência humanitária ao dizer em que consiste:

> "Humanitarian assistance may consist of any material indispensable to the survival of victims, such as foodstuffs, water, medication, medical supplies and equipment, minimum shelter, clothing; of services, such as medical services, tracing services, religious and spiritual assistance, as well as civil defence, in conformity with the tasks defined in international humanitarian law"

[225] Pode-se ver o livro Direitos Humanos e Vulnerabilidade, e o Direito Humanitário de coautoria que aborda a crise do humanitarismo, muito por culpa da neutralidade que teve início no ano 1970, e a sua ruptura nos anos 1990 (Lyra et al., 2019) . Pode-se complementar com a leitura de Bruno Heilton Toledo Hisamoto em A "estatização" do trabalho humanitário no pós-guerra fria: o "novo humanitarismo" e o dilema da cooperação entre humanitários e estados onde diz: Para o CICV e suas organizações, a neutralidade é um dos principais instrumentos do humanitarismo(,) [...] garante aos agentes humanitários um espaço de trabalho – físico ou meramente discursivo – onde apenas os interesses das vítimas orientam as suas atividades, livres de pressões ou de interesses externos. Sem este "espaço humanitário", a ajuda perde seu foco e se submete à dinâmica da guerra e aos interesses dos beligerantes ou de outras forças, corrompendo consequentemente os demais princípios do humanitarismo [...] (Hisamoto, 2011, p.5).

Este princípio 9º, delimita a assistência humanitária e clarifica a mesma para que não se confunda com outras situações como por exemplo, intervenções armadas. Assim, percebemos que assistência humanitária consiste em: fornecimento de material, de bens indispensáveis à sobrevivência da população, como água, alimentos, medicamentos, roupa, cobertores, assim como serviço médico, religioso ou espiritual, em conformidade, inclusive, com o Direito Internacional Humanitário. Percebe-se, portanto, que, o direito à assistência humanitária é um direito delimitado pelo «tempo emergencial», destinado, assim, a assegurar o respeito ao direito à vida, à saúde, à proteção contra os tratamentos cruéis ou degradantes e outros direitos essenciais à sobrevivência e bem-estar do ser humano. Este é um direito, portanto que, tem como parâmetro uma outra realidade: a da «situação emergencial»[226] (Morikawa, 2010, p. 201).

O Princípio 2º fala do direito de solicitar e receber a assistência humanitária, sem, todavia, excluir a participação na ação prática. Esta assistência pode ser a nível nacional como a nível internacional. Tratando-se de um direito, pode-se exigir a nível nacional, mesmo que o princípio não seja claro quanto a isso, e pode-se presumir que, esgotadas todas as possibilidades internas (nacionais), se possa recorrer à ajuda internacional:

[226] Several instruments focusing on donors are also important for disaster relief. These include the Food Aid Convention as amended in 1999, which sets out not only minimal donation commitments but also progressive quality standards for food assistance, and the non-binding Principles and Practice of Good Humanitarian Donorship of 2003, which emphasize the responsibility of donors to provide their funding in ways supportive of equitable and appropriate relief.

In 2005, the International Health Regulations were revised and greatly expanded, providing strong systems for the international exchange of information pertinent to prevention and response to the spread of diseases. The World Health Organization (WHO) has also been key in developing guidelines in other pertinent areas related to health law, including with regard to drug donations and the use of field hospitals Moreover, guarantees for the security of humanitarian personnel were extended to some disaster relief personnel by the 2005 Optional Protocol to the Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel (IASC, 2010).

> "The right to humanitarian assistance implies the right to request and to receive such assistance, as well as to participate in its practical implementation. Persons affected by an emergency may address themselves to competent national or international organizations and other potential donors to request humanitarian assistance. They shall not be persecuted or punished for making such a request".

Este recorrer à ajuda internacional, pode-se discutir, pois uma pessoa que necessita de assistência humanitária no geral é um pessoal debilitada. Questiona-se como pode ainda ter forças de recorrer à ajuda internacional, e com que forças e meios poderá usar para chegar a esta ajuda internacional. Leva-nos, ainda, a pensar que o projeto destes princípios é mais teórico que prático. Entretanto, a CICV e Crescente Vermelho pode ter dado um passo em frente ao concretizar estes princípios. Talvez, pelo facto de estarem no terreno, dar-lhes autoridade para falarem com conhecimento de causa e fazer algo consentâneo com a realidade[227].

O Princípio 3º, consagra as razões pelas quais se pode invocar a assistência humanitária em duas alíneas: a) que a assistência humanitária pode-se invocar em situações em que as necessidades essenciais das emergências não estão a ser atendidas e colocam em ameaça a vida do ser humano e a sua respetiva dignidade humana. b) e quando todas as opções domésticas estiverem esgotadas, dentro de um tempo razoável e não sendo satisfeitas. Aqui fica implícita, também, a recorrência à assistência humanitária internacional e, como dissemos acima, seria uma falácia, pois seria teórico ou quase impossível uma vítima ter força de recorrer à assistência internacional:

[227] Veja-se, com ironia, como os teóricos elaboram a teoria sem terem a experiência do terreno. A pessoa em necessidade de assistência humanitária, em sua maioria, encontra-se vulnerável e inteiramente debilitada, muitas vezes em perigo de vida. Como colocar o ónus de "esgotar todas as vias dos recursos internos" sobre uma pessoa nessas condições? Tendo presente esta crítica, o «Código de Conduta do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho e das Organizações Não-Governamentais na Assistência Humanitária em Situações de Desastre», abaixo analisado, constitui um documento muito mais realista e condizente como a realidade no terreno, e é portanto merecedor de aplauso (Morikawa, 2010, p. 202)

> "he right to humanitarian assistance may be invoked: (a) when essential humanitarian needs of human beings in an emergency are not being met, so that the abandonment of victims without assistance would constitute a threat to human life or a grave offence to human dignity; (b) when all local possibilities and domestic procedures have been exhausted within a reasonable time, and vital needs are not satisfied or are not fully satisfied, so that there is no other possibility to ensure the prompt provision of supplies and services essential for the persons affected".

O Princípio 4º, responsabiliza o território, subentendido o estado onde ocorreu o desastre para assistência humanitária. Mesmo que haja a intervenção internacional, o papel das lideranças locais é importante para que a assistência humanitária possa surtir os efeitos desejados:

"The primary responsibility to protect and assist the victims of emergencies is that of the authorities of the territory in which the emergency causing urgent humanitarian needs occurs".

O Princípio 5º, fala do dever de abrir-se à assistência humanitária realizada pela CICV, CV e outras organizações humanitárias, que não deve ser vista como ingerência à soberania, mas como uma cooperação para salvaguardar a vida humana e a dignidade das vítimas:

> "National authorities, national and international organizations whose statutory mandates provide for the possibility of rendering humanitarian assistance, such as the ICRC, UNHCR, other organizations of the UN system, and professional humanitarian organizations, have the right to offer such assistance when the conditions laid down in the present Principles are fulfilled. This offer should not be regarded as an unfriendly act or as interference in a State's internal affairs. The authorities of the States concerned, in the exercise of their sovereign rights, should extend their cooperation concerning the offer of humanitarian assistance to their populations"[228].

[228] A tese do nosso trabalho é perceber até que ponto a assistência humanitária é uma exceção à soberania. Este assunto foi debatido nos capítulos anteriores. Entretanto, importa referenciar que este princípio 5º, vem fazer "jus" ao dizer que, a vida humana e a sua respetiva dignidade devem estar acima de qualquer interesse egoísta de um estado. Sendo que, a assistência humanitária visa dar resposta a uma

O Princípio 6º, 7º, 8º e 11º, tratam da questão da assistência humanitária não consentida pelos estados, que deve ser avaliada à luz do direito à guerra e, se for o caso, o uso da força ou coerção, com o mandato do Conselho de Segurança das Nações Unidas. O facto, como dissemos acima, é que assistência humanitária não é só um direito, mas de um dever. Discutíamos a questão da neutralidade. Hoje, com o novo humanitarismo, coloca-se em causa, aventando a hipótese de se avançar para a assistência humanitária, mesmo contra a vontade do Estado. Por reafirmarmos que a assistência humanitária é uma exceção à soberania, pois visa salvaguardar a vida e dignidade do ser humano[229]:

situação concreta da vida, sem a qual, a pessoa não estará em condições de sobreviver. A assistência humanitária é sempre uma emergência. Pelo que todo o tempo urge. Ademais, em várias situações que se multiplicam pelo mundo, prova-se que os estados por si, não estão em condições de dar vazão a emergência, daí o papel das organizações humanitárias. Os afectados tornam-se pessoas vulneráveis. Fineman, Martha Albertson em The Vulnerable Subject: "Anchoring Equality in the Human Condition, debruça-se sobre a vulnerabilidade, chegando afirmar que: Our embodied humanity carries with it the ever-constant possibility of dependency as a result of disease, epidemics, resistant viruses, or other biologically-based catastrophes. Our bodies are also vulnerable to other forces in our physical environment: There is the constant possibility that we can be injured and undone by errant weather systems, such as those that produce flood, drought, famine, and fire. These are "natural" disasters beyond our individual control to prevent. Our bodily vulnerability is enhanced by the realization that should we succumb to illness or injury there may be accompanying economic and institutional harms as a result of disruption of existing relationships" (Fineman, 2008, p. 10).

[229] A assistência a Timor Leste teve que ser feita contra a vontade da Indonésia: "A intervenção humanitária levada a cabo pelas Nações Unidas em Timor-Leste é uma ilustração dos novos rumos seguidos pelas políticas da organização. A sua capacidade de resposta teve de se adaptar para conseguir alcançar dimensões que antes faziam parte apenas do domínio doméstico dos Estados – a proteção dos seus cidadãos. Esta mudança resultou do aumento da referência (e às novas interpretações) à criação da Declaração Universal dos Direitos Humanos após a Segunda Guerra Mundial. Também o crescente número de vítimas dos conflitos que surgiram no período pós-Guerra Fria, obrigaram a uma resposta multidimensional por parte das Nações Unidas" (M. S. Rodrigues, 2018)

"Principle 6º

For the implementation of the right to humanitarian assistance it is essential to ensure the access of victims to potential donors, and access of qualified national and international organizations, States and other donors to the victims when their offer of humanitarian assistance is accepted.

In the case of a refusal of the offer, or of access to the victims when humanitarian assistance action is agreed upon, the States and organizations concerned may undertake all necessary steps to ensure such access, in conformity with the international humanitarian law and human rights instruments in force and the present Principles.

Principle 7º

The competent United Nations organs and regional organizations may undertake necessary measures, including coercion, in accordance with their respective mandates, in the event of severe, prolonged and mass suffering of populations, which could be alleviated by humanitarian assistance. These measures may be resorted to when an offer has been refused without justification, or when the provision of humanitarian assistance encounters serious difficulties.

In the event of measures of coercion being resorted to by competent UN organs, for reasons other than those of a humanitarian nature, the right to humanitarian assistance should be respected, in particular by exempting from such measures materials for the essential humanitarian needs of the populations.

Principle 8º

In the case of measures of coercion undertaken by the competent UN organs and/or regional organizations, when humanitarian assistance is provided for, these organs should ensure that such assistance is not diverted for political, military and/or other similar purposes, and that the principles of humanity, neutrality and impartiality will be fully respected and implemented.

> **Principle 11º**
>
> The status and protection of personnel engaged in humanitarian assistance operations shall be regulated on the basis of the applicable law. This is the case, in particular, as regards the personnel of the United Nations or of organizations of the UN system when engaged in humanitarian assistance activities, the personnel of the ICRC, the personnel of professional organizations with humanitarian objectives, and the personnel of other national and international organizations engaged in humanitarian assistance activities. The status, rights and obligations of all these categories of personnel should be regulated by the respective national and international rules".

O princípio 10º trata dos corredores humanitários, fundamentais para a realização da assistência humanitária em conflitos armados. É uma obrigação das partes em conflitos envolverem-se na abertura de corredores humanitários que devem ser protegidos pelas autoridades competentes envolvidas e, se necessário, pelas Nações Unidas:

> **"Principle 10º**
>
> All authorities concerned will grant the facilities necessary for humanitarian assistance to be provided. All authorities concerned will allow the transit of goods and personnel bringing humanitarian assistance and will have the right to prescribe technical arrangements for these operations.
>
> Humanitarian assistance can, if appropriate, be made available by way of "humanitarian corridors" which should be respected and protected by the competent authorities of the parties involved and if necessary by the United Nations authority"[230].

[230] Ver Augusto David Fernandes no seu trabalho Organização das Nações Unidas: Corredores humanitários e a dignidade da pessoa humana aborda a questão dos corredores humanitários e a sua importância na assistência humanitária e como afirmação da dignidade da pessoa humana: "O corredor humanitário (CH) é um tipo de zona desmilitarizada temporária destinada a permitir a passagem segura

Este princípio é a concretização da Resolução n° 45/100 da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), de 14 de dezembro de 1990, que estabelece a urgência dos corredores humanitários para o acesso à assistência às vítimas:

> "A base legal para a criação do CH pode ser observada na Resolução n° 45/100 da Assembléia Geral das Nações Unidas (AGNU), de 14 de dezembro de 1990, que funciona aqui como paradigma, já que existiram outras resoluções deste gênero, conforme a Resolução n°43/131, de 8 de dezembro de 1988, da AGNU. Ademais, idênticas previsões ocorreram nos anos subsequentes, em numerosas resoluções do Conselho de Segurança, conferindo-lhe natureza jurídica incontestável" (D. A. Fernandes, 2016, p. 203).

---

de ajuda humanitária e/ou refugiados fora de uma região em crise. Tal corredor também pode ser associado a uma zona de exclusão aérea, ou zona de exclusão de movimentação. Na prática, os corredores humanitários também têm sido sugeridos como um meio para fornecer armas a uma força sitiada. A criação do CH corresponde, assim uma necessidade fundamental: garantir as condições para que as vítimas dos conflitos armados recebam o socorro esperado, assim como não se distancie de foco o princípio da dignidade da pessoa humana" (D. A. Fernandes, 2016, p. 201). Paolo Marozzo della Rocca em I due protocolli d'intesa sui "corridoi umanitari" tra alcuni enti di ispirazione religiosa ed il loro possibile impatto sulle politiche di asilo e immigrazione, realçando a importância dos corredores humanitários no que concerne a emigração, que dá a possibilidade dos emigrantes serem protegidos pelo protocolo de 12 de janeiro de 2017 entre entidades religiosas, e o estado italiano em alteração ao artigo 25 do regulamento da Comissão Europeia nº 810/2009, que possibilita a emissão de vistos com territorialidade limitada para razões humanitárias ou de interesse nacional, ou em virtude de obrigações internacionais, enquanto estes dois protocolos dão um passo afrente ao prever a entrada de imigrantes que são protegidos: "I due Protocolli prevedono l'ingresso protetto in Italia entro il dicembre 2017 di 1500 profughi (1000 provenienti principalmente dal Libano – di cui 550 ormai già accolti – e 500 provenienti dai campi profughi dell'Etiopia o di altri Paesi dell'area) la cui ammissione al progetto viene gestita in loco dagli enti promotori, i quali si fanno carico del loro trasferimento in Italia e della conseguente accoglienza, ampiamente disseminata nei contesti delle loro reti locali di solidarietà. Il progetto è autofinanziato dagli enti promotori riguardo a tutte le sue fasi, a prescindere dai tempi dell'accoglienza, che i promotori prevedono essere di almeno un anno (puntando sulla formazione e l'inserimento anche lavorativo degli ospiti) e che comunque non sono caratterizzati da un termine rigido di uscita dalle strutture messe a disposizione" (Marozzo della Rocca, 2017, p. 2).

O Princípio 12º, trata do papel das autoridades na verificação da assistência humanitária, caso queiram saber como estão a decorrer as operações de socorro. Ao aludir ao papel das autoridades na verificação da assistência humanitária, é também uma responsabilização às mesmas, no sentido de fazerem tudo para a assistência e que possa decorrer sem sobressaltos. Uma das colaborações é a que afirmamos acima, acerca dos corredores humanitários que deverão ser uma responsabilidade das partes, para garantir que haja assistência humanitária, tanto para as vítimas das guerras, dos desastres naturais, como dos imigrantes, como vimos no caso do protocolo assinado entre as entidades religiosas e o governo italiano, sob auspícios da Comissão Europeia:

> **"Principle 12º**
>
> In order to verify whether the relief operation or assistance rendered is in conformity with the relevant rules and declared objectives, the authorities concerned may exercise the necessary control, on condition that such control does not unduly delay the providing of humanitarian assistance.
>
> In order to verify whether the relief operation or assistance rendered is in conformity with the relevant rules and declared objectives, the authorities concerned may exercise the necessary control, on condition that such control does not unduly delay the providing of humanitarian assistance".

Alberto do Amaral Júnior em Curso de Direito Internacional Público citando Mario Bettati faz uma apresentação dos três tipos dos corredores humanitários que são frutos das Resoluções dos Conselhos de Segurança das Nações Unidas:

"a) os corredores de acesso, que favorecem a chegada de socorro às populações necessitadas (conforme Resolução do Conselho de Segurança nº 893/1994); b) os corredores de evacuação que permitem a fuga das pessoas em situação de perigo iminente (conforme Resolução do Conselho de Segurança nº 954/1994); c) os corredores de retorno, que possibilitam o regresso dos refugiados. Cada qual possui regime jurídico,

formalidades administrativas e especificidades logísticas diferentes, realizando-se por via marítima, fluvial ou aérea" (Amaral Junior, 2012, p. 249[231].

O princípio 14º faz alusão à necessidade de colaboração e cooperação dos envolvidos, para que estes princípios sejam implementados. Podem-se fazer acordos especiais, que ajudem à implementação destes princípios e que não coloquem em causa todos os direitos e obrigações, ao abrigo do direito internacional.

> **"Principle 14º**
>
> All the actors in any humanitarian assistance operation are invited to respect and implement the present Principles. They may conclude such special agreements as may be necessary in any given situation. The present Principles should not be interpreted as impairing or modifying any rights and obligations under international law in force".

4.7. Código de conduta na assistência humanitária em caso de desastre para o Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho e as Organizações Não Governamentais

Ainda, na procura e na sistematização do direito da assistência humanitária, temos a iniciativa do Código de conduta na assistência humanitária, em caso de desastre, para o Movimento Internacional da Cruz Vermelha, do Crescente Vermelho e das Organizações Não Governamentais, elaborados em conjunto pelo Comité Internacional da Cruz Vermelha, *Caritas Internationalis*, *Catholic Relief Services*, *Fédération Internationale des Sociétés de la Croix-Rouge e du Croissant Rouge*, *International Save the Children Alliance*, *Fédération Luthérienne Mondiale*, *Oxfam*, e

[231] Por exemplo, a "Estrada azul", instituída com base na Resolução n° 668, destinou-se a prover ajuda dos flagelados e a assegurar o retorno dos refugiados. A ofensiva da Frente Patriótica Ruandesa (FPR), em Ruanda reclamou a organização de um corredor humanitário pois, era grande o temor de represálias a serem praticadas pelos tutsis. A precariedade dos campos de refugiados hutus no Zaire, onde grassavam a cólera e outras doenças, aconselhou a criação de um corredor de retorno para facilitar o repatriamento dos refugiados.

Conseil OEcuménique des Églises (Morikawa, 2010, p. 203)[232]. Talvez a grande diferença, entre Princípios Orientadores relativos ao Direito à Assistência Humanitária do "International Institute of Humanitarian Law" (IIHL), e este código de conduta, reside no facto dos princípios serem numa base teórica e alguns não consentâneos com a realidade, enquanto que o código de conduta parte de uma experiência, pois tanto a CICV, CV como a Federação, assim como as outras organizações não governamentais que estiveram na elaboração deste código, têm experiência de lidar no terreno com a assistência humanitária[233]. É um código constituído por 10 princípios.

[232] Pode-se conferir na nota CICV, na apresentação do Código de conduta, no socorro em caso de desastre para o Movimento Internacional da Cruz Vermelha, e do Crescente Vermelho e as Organizações Não Governamentais ao afirmar que, texto preparado em conjunto pela Federação Internacional da Cruz Vermelha, e do Crescente Vermelho e pelo Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV, 1995). E acrescenta: havendo convencionado unilateralmente o respeito a este código de conduta, apresentamos na sequência algumas linhas gerais que indicam e descrevem o entorno de trabalho que gostaríamos que, os governos doadores, os beneficiários e os organismos inter-governamentais, principalmente o sistema da ONU, nos propiciassem como forma de facilitar a participação eficaz das organizações não governamentais de caráter humanitário em seus esforços humanitários motivados por catástrofes.

Estas pautas estão formuladas a título de orientação. Não têm uma obrigação de caráter jurídico, nem esperamos que os governos e as organizações inter-governamentais expressem sua aceitação mediante assinatura, ainda que esta possa ser uma meta futura.

Apresentamos estas diretrizes motivados por um espírito de abertura e cooperação de maneira tal que, nossos associados saibam qual é o tipo de relação idônea que desejamos estabelecer com eles.

Patrocinadores: Caritas Internationalis, Catholic Relief Services, Federação Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, Aliança Internacional de Save the Children, Federação Mundial Luterana, Oxfam e Conselho Mundial das Igrejas (membros do Comitê de Gestão e Assistência Humanitária), assim como o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV).

[233] O código tem o propósito de preservar as normas de comportamento e a sua adesão é de caracter voluntário que, entretanto, será respeitado por todas as organizações que trabalham na assistência humanitária: "O propósito do presente Código de Conduta é preservar nossas normas de comportamento. As operações não são tratadas em detalhe, como, por exemplo, a forma de calcular as porções alimentares ou estabelecer um acampamento para refugiados. A intenção é manter os mais altos níveis de independência, eficácia e resultados que as Organizações Não Governamentais (ONGs) e o

Princípio 1º: reafirma o pressuposto basilar da assistência humanitária que é, na verdade, um imperativo. Falamos do princípio humanitário que engloba a humanidade, neutralidade, imparcialidade e a independência. Este princípio é colocado como dever, aliás, é assim que é enunciado: em primeiro lugar, o dever humanitário[234].

Assim, o princípio 2º estabelece que a ordem de prioridade da assistência humanitária é unicamente a necessidade, afastando deste modo o critério da raça, credo ou nacionalidade, que é uma noção mais ampla do que a religião:

> **"A ajuda não está condicionada a raça, credo nem nacionalidade dos beneficiários ou nenhuma outra distinção semelhante. A ordem de**

Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho buscam com suas intervenções em catástrofes" (CICV, 1995).

Este código tem um caráter voluntário que será respeitado por todas as ONGs que manifestam adesão ao seu conteúdo, movidas pelo desejo de manter as normas aqui estabelecidas.

No caso de conflito armado, este código de conduta será interpretado e aplicado de acordo com o Direito Internacional Humanitário. O código, propriamente dito, está na primeira parte. Os anexos seguintes descrevem o entorno do trabalho para o qual espera-se observância dos governos, tanto dos países beneficiários, quanto dos países doadores, além das organizações inter-governamentais, com a intenção de aumentar a eficácia da ajuda humanitária prestada.

[234] **1. Em primeiro lugar, o dever humanitário**

O direito de receber e fornecer assistência humanitária constitui um princípio humanitário fundamental que beneficia a todo cidadão em todos os países. Como membros da comunidade internacional, reconhecemos nossa obrigação de prestar assistência humanitária onde quer que haja necessidade. Por isso, a importância fundamental do livre acesso às populações afetadas para que seja possível o cumprimento desta responsabilidade.

O principal motivador de nossa intervenção em situações de catástrofe é aliviar o sofrimento humano entre os que estejam menos preparados para suportar as consequências de uma catástrofe.

A ajuda humanitária que prestamos não responde a interesses partidários nem políticos e, portanto, não deve ser interpretada com este sentido.

> **prioridade da assistência é estabelecida unicamente em função das necessidades.**
>
> Sempre que possível, a prestação de socorro deve fundamentar-se numa avaliação minuciosa das necessidades das vítimas das catástrofes e na capacidade de fazer frente a estas necessidades com os meios disponíveis localmente.
>
> Nossos programas, refletirão como um todo às considerações adequadas sobre a proporcionalidade. O sofrimento humano deve ser aliviado onde quer que ele exista. A vida tem o mesmo valor em qualquer parte. Consequentemente, a assistência que prestamos será proporcional ao sofrimento que possa ser amenizado.
>
> Ao aplicar este enfoque, reconhecemos a função capital que as mulheres desempenham nas comunidades afetadas por catástrofes. Nossos programas de ajuda apoiarão as mulheres nesta função. A aplicabilidade desta política universal, imparcial e independente somente será efetiva se nós e nossos associados pudermos dispor dos recursos necessários para oferecer esta ajuda equitativa e tivermos acesso a todas as vítimas das catástrofes".
>
> O princípio 3º, diz que a assistência humanitária não será usada em função duma religião ou política. O que conta na assistência é a necessidade. Voltamos ao princípio da humanidade. Que é aliviar o sofrimento humano[235].

O princípio 4º, afasta -se de qualquer ligação política. Trata-se na verdade da aplicação do princípio da neutralidade e imparcialidade que não se imiscui em questões

[235] **3. A ajuda não será usada para favorecer uma determinada opinião política ou religiosa.**

A ajuda humanitária será prestada de acordo com as necessidades dos indivíduos, suas famílias e comunidades. Independentemente do direito de ligação política ou religiosa que cada organização não governamental de caráter humanitário possa ter, afirmamos que, de modo nenhum, a ajuda prestada estará condicionada ao apoio a um ou outro ponto de vista.

Não submeteremos a prestação ou distribuição de ajuda ao fato do beneficiário abraçar ou aceitar uma determinada doutrina política ou religiosa.

políticas. Mas, conforme afloramos acima, este princípio da neutralidade criou e tem criado problemas, pois, pensa-se que diante dos abusos dos direitos humanos há que denunciar e procurar salvaguardar a vida das vítimas[236].

O princípio 5º, diz respeito à cultura e aos costumes que devem ser respeitados pelo código, sempre e durante a assistência humanitária: "5**. Respeitaremos a cultura e os costumes locais.** Nos países onde realizamos atividades, nos empenharemos em respeitar a cultura, as estruturas e as comunidades".

O princípio 6º, reforça a necessidade de a assistência humanitária ter em conta a capacitação local. Por isso, há que criar condições para formação do pessoal local para que esteja preparado para assistência humanitária[237]. Este envolvimento local mostra

[236] **4. Estaremos empenhados em não atuar como instrumento de política externa governamental.**

As organizações não governamentais de caráter humanitário são organizações que atuam com independência em relação aos governos. Desta forma, formulamos nossas próprias política e estratégias para execução de atividades e não colocamos em prática a política de nenhum governo, a menos que coincidam com nossa própria política independente.

Nós e nossos empregados não aceitaremos nunca – deliberadamente ou por negligência – sermos usados para recolher informação de caráter político, militar ou econômico que interesse particularmente aos governos ou a outros órgãos que tenham interesses diferentes dos estritamente humanitários, nem atuaremos como instrumentos da política externa de governos doadores.

A assistência que recebemos será usada para atender as necessidades existentes, sem que a motivação para as usar seja a vontade de desfazer-se de produtos excedentes, nem servir a interesses políticos de um determinado doador.

Apreciamos e agradecemos pelas doações voluntárias de fundos e serviços de pessoas interessadas em apoiar nosso trabalho e reconhecemos a independência da ação promovida por este tipo de motivação voluntária. Com a intenção de proteger nossa independência, não dependeremos somente de uma fonte de financiamento.

[237] 6. Incentivaremos a capacidade de fazer frente a catástrofes utilizando as aptidões e os meios disponíveis em cada local.

que este código é fruto de experiência no terreno. O não envolvimento do pessoal local à assistência, pode não surtir os efeitos desejados e muitas vezes porque os membros das agências humanitárias não são conhecedores de usos e costumes. E tratando-se de lidar com as pessoas, é preciso ter toda a prudência possível. Mas, ao envolver o pessoal local, é uma forma de dar seguimento e deixar legado, para que esteja preparado para futuras situações e até criar condições de manutenção de projetos que possam dar sustentabilidade às vítimas, para que não fiquem dependentes.

O princípio 7º, diz respeito ao envolvimento dos benificiários da assistência humanitária. Este é um aspeto fundamental para que os benificiários se sintam envolvidos, pois, mais que ninguém, os próprios conhecem-se e sabem das necessidades de cada um. Pelo que é importante o envolvimento destes para que não sintam que lhes estão a ser impostos, mas antes pelo contrário que estão a ser valorizados e que possam também partilhar das dificuldades que existem, na assistência humanitária, e até ajuda na criação da transparência necessária neste ato filantrópico:

> "**7. Buscaremos formas de fazer com que os beneficiários dos programas participem da administração do socorro.**
>
> A assistência nunca deve ser imposta aos beneficiários da ajuda em um desastre. O socorro será mais eficaz e a reabilitação mais duradoura sempre que os beneficiários participem da elaboração, gestão e execução do programa

Mesmo em situações de vulnerabilidade, como numa situação de desastre, as pessoas têm aptidões. Sempre que possível, fortaleceremos estas aptidões empregando o pessoal local, comprando materiais em terreno e negociando com empresas nacionais.

Sempre que possível, incentivaremos a associação com organizações não governamentais locais de caráter humanitário na planificação e execução das atividades e, sempre que se justifique, cooperaremos com as estruturas governamentais.

Concederemos alta prioridade para a coordenação adequada de nossas intervenções motivadas por emergências. Esta coordenação será desempenhada de maneira idônea nos diferentes países afetados pela organização que participe mais diretamente das operações, inclusive entre os representantes dos respetivos organismos do sistema da ONU.

> de assistência. Nós, nos esforçaremos para conseguir a plena participação da comunidade em nossos programas de socorro e reabilitação".
>
> O princípio 8º, visa satisfazer as necessidades básicas do momento e tentar reduzir as vulnerabilidades básicas frente ao futuro. A assistência humanitária refere-se a coisas essências do ser humano, sem as quais é impossível viver, ligadas a saúde, alimentação, água, etc. Daí a importância dos envolvimentos de todos, sobretudo do pessoal local e dos próprios benificiários para que, possam ter consciência do que significa a assistência humanitária. Porque uma das coisas mais difíceis, em tudo é sempre gerir as expectativas dos benificiários"[238].

O princípio 9º, refere-se à responsabilidade dos humanitários perante os benificiários como dos doadores. Hoje, mais do que nunca, há uma necessidade da prestação de contas, tanto mais que como veremos no próximo capítulo foram criadas agências que se dedicam à fiscalização e à monitorização da assistência humanitária. Dizer que se tem responsabilidade é assumir que se deve fazer com toda diligência possível, respeitando todos os princípios preconizados para assistência humanitária[239].

---

[238] 8. A ajuda de socorro terá como finalidade satisfazer as necessidades básicas e reduzir a vulnerabilidade frente a novos desastres, no futuro.

Todas as operações de socorro influem no desenvolvimento a longo prazo, num sentido positivo ou negativo. Tendo isso em consideração, conduziremos programas de reabilitação que reduzam a vulnerabilidade dos beneficiários frente a futuros desastres e contribuam para criar modos de vida sustentáveis. Prestaremos atenção particular aos problemas ambientais, durante a elaboração e a gestão dos programas de socorro. Estaremos empenhados em reduzir a um mínimo as repercussões prejudiciais da assistência humanitária, evitando a dependência a longo prazo dos beneficiários por ajuda externa.

[239] **9. Somos responsáveis frente aos que ajudamos e às instituições das quais aceitamos recursos.**

Muitas vezes funcionamos com vínculo institucional entre os que desejam prestar assistência e os que necessitam desta assistência numa situação de desastre. Como consequência, somos responsáveis frente aos dois.

Em nossas relações com os doadores e com os beneficiários, teremos sempre um comportamento aberto e transparente. Reconhecemos a importância de informar sobre nossas atividades, do ponto de vista

Por último, o princípio 10º reconhece as vítimas dos desastres naturais como dignos de respeito e não como objetos que inspiram compaixão. A dignidade é das coisas nobres do ser humano e seja em que circunstância for, deve ser tratado com respeito e dignidade. Respeito e dignidade não se negocia. Este princípio é o resumo e a chave de toda a assistência humanitária e quiçá deste código de conduta[240].

Este código de conduta contém cinco anexos, cada qual apontando recomendações a atores diversos da assistência humanitária: Anexo I: Recomendações aos governos do país concernente; Anexo II: Recomendações aos dadores; Anexo III:

financeiro e de eficácia. Reconhecemos a obrigação de zelar pela supervisão adequada da distribuição da assistência e realizar avaliações regulares sobre as consequências deste socorro.

Nos esforçaremos também por informar de maneira verdadeira sobre as repercussões de nosso trabalho e dos fatores que limitam ou acentuam nossa atuação. Nossos programas estarão baseados em normas elevadas de conduta profissional e perícia, de maneira a minimizar o desperdício de valiosos recursos.

[240]**10. Em nossas atividades de informação, publicidade e propaganda, reconheceremos as vítimas dos desastres como seres humanos dignos e não como objetos que inspiram compaixão.**

Nunca se deve perder o respeito pelas vítimas dos desastres. Estas devem ser consideradas como associadas em pé de igualdade. Ao informar o público, devemos apresentar uma imagem objetiva da situação e colocar em destaque as expectativas das vítimas e não somente sua vulnerabilidade e seu temor.

Ainda que cooperemos com os meios de informação para conseguir um maior apoio público, de maneira nenhuma permitiremos que as exigências por publicidade – internas ou externas – se interponham ao princípio de conseguir o máximo de resultados na assistência humanitária.

Evitaremos competir com outras organizações de socorro para chamar a atenção dos meios de informação em situações nas quais isso possa ir contra a qualidade do serviço prestado aos beneficiários ou prejudique a segurança de nosso pessoal.

Este código de conduta contém cinco anexos, cada qual apontando recomendações a actores diversos da assistência humanitária: Anexo I: Recomendações aos governos do país concernente; Anexo II: Recomendações aos dadores; Anexo III: Recomendações às organizações internacionais; Anexo IV: Declaração de suporte; Anexo V: Socorro: Apoio ao Desenvolvimento.

Recomendações às organizações internacionais; Anexo IV: Declaração de suporte; Anexo V: Socorro: Apoio ao Desenvolvimento[241].

[241] Annexe I: Recommandations aux gouvernements des pays sinistrés:

1. Les gouvernements devraient reconnaître et respecter l'action indépendante, humanitaire et impartiale des IHNG Les IHNG sont des organismes indépendants et apolitiques. Les gouvernements hôtes devraient respecter cette indépendance et cette impartialité.

2. Les gouvernements hôtes devraient faciliter l'accès rapide des IHNG aux victimes des catastrophes Pour agir dans le plein respect de leurs principes humanitaires, les IHNG doivent bénéficier d'un accès prompt et impartial aux victimes des catastrophes, afin d'apporter une assistance humanitaire. Il incombe au gouvernement concerné, dans l'exercice de sa responsabilité des affaires de l'Etat, de ne pas faire obstacle à cette assistance, et d'accepter l'action impartiale et apolitique des IHNG. Les gouvernements hôtes devraient faciliter l'entrée rapide sur leur territoire du personnel chargé des secours, en particulier en levant les exigences de visa de transit, d'entrée et de sortie, ou en faisant en sorte que ces visas soient accordés rapidement. Les gouvernements devraient accorder aux aéronefs transportant du personnel et des secours internationaux l'autorisation de survoler leur territoire et d'y atterrir pendant toute la durée de la phase d'urgence.

3. En cas de catastrophe, les gouvernements devraient faciliter le prompt acheminement des secours et la transmission rapide des informations Les secours et le matériel d'urgence ne sont acheminés dans un pays que pour y soulager des souffrances humaines, et non dans un but commercial ou lucratif. Les marchandises de ce type devraient en principe pouvoir circuler librement et sans restriction, sans qu'il soit nécessaire de produire des certificats d'origine consulaires ou des factures, des licences d'importation ou d'exportation, et sans être soumises à d'autres restrictions ou à des taxes à l'importation, des redevances d'atterrissage ou des taxes portuaires. Les gouvernements des pays hôtes devraient faciliter l'importation temporaire du matériel de secours nécessaire, y compris véhicules, aéronefs légers et instruments de télécommunications, en levant provisoirement les restrictions en matière de licence ou d'enregistrement. De même, les gouvernements ne devraient pas entraver la réexportation de ce matériel au terme d'une opération de secours. Afin de faciliter les communications en cas de catastrophe, les gouvernements des pays hôtes devraient assigner certaines fréquences radio que les organisations de secours pourraient utiliser sur le territoire national et pour des communications internationales, et faire connaître ces fréquences à l'ensemble des organismes de secours sans attendre que survienne une catastrophe. Ils devraient autoriser le personnel chargé des secours à utiliser tous les moyens de communication requis pour ses opérations.

4. Les gouvernements devraient chercher à fournir un service coordonné d'information et de planification en cas de catastrophe C'est au gouvernement du pays hôte qu'incombe en dernier ressort la

responsabilité de la planification et de la coordination générales des opérations de secours. Ces tâches seront grandement facilitées si les IHNG sont informées sur les besoins de secours, sur les procédures mises en place par le gouvernement en matière de planification et de mise en oeuvre des programmes de secours, et sur les risques éventuels menaçant leur sécurité. Les gouvernements sont instamment priés de fournir ce type d'informations aux IHNG. Pour faciliter l'efficacité de la coordination et des activités de secours, les gouvernements des pays hôtes sont conviés à désigner, sans attendre qu'une catastrophe ne frappe, une instance unique chargée d'assurer la liaison entre les IHNG venant apporter leur concours et les autorités nationales.

Annexe II: Recommandations aux gouvernements donateurs:

1. Les gouvernements donateurs devraient reconnaître et respecter l'action indépendante, humanitaire et impartiale des IHNG Les IHNG sont des organismes indépendants et apolitiques, dont l'indépendance et l'impartialité devraient être reconnues par les gouvernements donateurs. Ces gouvernements devraient s'abstenir d'utiliser les IHNG au service d'un objectif politique ou idéologique, quel qu'il soit.

2. Les gouvernements donateurs devraient, lorsqu'ils fournissent des fonds, garantir l'indépendance des opérations Les IHNG acceptent l'assistance financière et matérielle des gouvernements donateurs dans le même esprit d'humanité et d'indépendance qui régit la distribution des secours aux victimes des catastrophes. La mise en oeuvre des opérations de secours relève en dernier ressort de la responsabilité de l'IHNG concernée, et sera effectuée selon ses propres principes.

3. Les gouvernements donateurs devraient utiliser leurs bons offices pour aider les IHNG à obtenir l'accès aux victimes des catastrophes Les gouvernements donateurs devraient reconnaître qu'ils assument une part de responsabilité à l'égard de la sécurité du personnel des IHNG et de sa liberté d'accès aux sites de catastrophes. Ils devraient être disposés en cas de nécessité à intervenir à cette fin, sur le plan diplomatique, auprès des gouvernements des pays sinistrés.

Annexe III: Recommandations aux organisations internationales:

1. Les OIG devraient reconnaître les IHNG, locales et étrangères, comme des partenaires précieux Les IHNG sont disposées à coopérer avec les Nations Unies et avec d'autres institutions intergouvernementales pour faire en sorte que les interventions en cas de catastrophe soient aussi efficaces que possible, cela dans un esprit de coopération 8 respectueux de l'intégrité et de l'indépendance de tous les partenaires. Les institutions intergouvernementales doivent pour leur part respecter l'indépendance et l'impartialité des IHNG. Celles-ci devraient être consultées par les institutions des Nations Unies lors de la préparation des plans de secours.

2. Les OIG devraient aider les gouvernements des pays sinistrés à établir un cadre général pour la coordination des secours internationaux et locaux en cas de catastrophe Les IHNG ne sont généralement

4.8. Carta humanitária – Projeto Sphere: regras mínimas

O Projeto Esfera, uma iniciativa única do voluntariado, é um consórcio composto de agências humanitárias e de algumas das maiores e mais antigas organizações do setor. Tem como objetivo melhorar a qualidade da assistência prestada às pessoas afetadas pelas catástrofes ou conflito armados, bem como a prestação de contas dos Estados e organizações humanitárias para com os seus colaboradores, seus doadores e às populações afetadas.

O Projeto Esfera criou o Manual Esfera, que estabelece um conjunto de princípios e normas comuns ou universais mínimos, e aplicáveis a todos os setores básicos da resposta humanitária: água, abrigo, alimentação e saúde. Propõe uma terminologia comum e orientação, a fim de garantir a eficiência e a responsabilidade na resposta humanitária.

A edição de 2011, incorporou um novo capítulo de princípios de proteção, onde considera a proteção e segurança das populações afetadas pelos conflitos armados,

---

pas habilitées à établir le cadre général de coordination face aux catastrophes qui exigent une intervention internationale. Cette responsabilité incombe au gouvernement du pays hôte et aux autorités compétentes au sein des Nations Unies, qui sont instamment priés de fournir ce service de manière opportune et efficace, dans l'intérêt de l'Etat sinistré et de l'ensemble des acteurs nationaux et internationaux intervenant à la suite d'une catastrophe. En tout état de cause, les IHNG devraient faire tout ce qui est en leur pouvoir pour assurer une coordination efficace de leurs propres services. En cas de conflit armé, les opérations de secours sont régies par les dispositions applicables du droit international humanitaire.

3. Les OIG devraient étendre aux IHNG la protection assurée aux institutions des Nations Unies Lorsque les organisations intergouvernementales bénéficient de mesures de protection pour leur sécurité, ces mesures devraient être étendues aux IHNG avec lesquelles elles collaborent sur le terrain, lorsque ces dernières en font la demande.

4. Les OIG devraient accorder aux IHNG les mêmes possibilités d'accès aux informations pertinentes que celles dont jouissent les institutions des Nations Unies Les OIG sont instamment priées de partager avec les IHNG associées à leurs opérations toutes les informations propres à permettre une intervention efficace en cas de catastrophe.

ou desastres naturais como parte integrante da resposta humanitária. Também aborda questões emergentes como as alterações climáticas, redução do risco de desastres, recuperação rápida de serviços e meios de subsistência, as transferências de renda e relações civis-militares.

Entender e apoiar as repostas locais aos desastres é uma prioridade, e isso se reflete em todo o Manual, que também destaca a necessidade de reforçar todas as capacidades dos atores locais.

Na extensa revisão que precedeu a edição de 2011, do Manual Esfera com a participação de mais de 650 especialistas, de cerca de 300 organizações em 20 países. Todas as agências relevantes das Nações Unidas participaram do processo.

O Manual Esfera foi criado por um grupo de organizações não governamentais de ajuda humanitária, e pela Cruz Vermelha Internacional, assim como pelo Crescente Vermelho. Desde a publicação da edição preliminar em 1998, foi traduzido para mais de 40 idiomas, tornando o conjunto de regras a resposta humanitária conhecida e reconhecida internacionalmente.

O norte do manual é a Carta Humanitária, que descreve os princípios fundamentais que regem a ação humanitária, e reconhece o direito das populações afetadas por desastres à vida com dignidade, à proteção e à assistência. Na nova edição, a Carta Humanitária foi totalmente revista para incluir uma terminologia mais clara e fortalecer os laços com as normas.

As normas básicas e mínimas refletem as melhores práticas do setor. As regras básicas referem-se ao planejamento e implementação da resposta humanitária. Cobrem quatro conjuntos de atividades relativas a setores cruciais: água e saneamento; segurança alimentar e nutrição; abrigo e artigos não-alimentícios; e saúde. Todos estes foram significativamente revistos para esta nova edição (Humanitária, 2011).

A verdade é que no campo, as próprias organizações encarregues de implementar não têm sido consequentes no cumprimento do seu papel, fazendo com que, vezes sem conta, as ajudas não cheguem aos benificiários. Nesta Senda, achou-se por bem normalizar as atuações das Organizações Humanitárias através daquilo que se consignou

chamar de Carta humanitária ou projeto Sphere, que contém as chamadas regras mínimas:

a) Objetivos da carta

Estão enunciados logo na introdução ao afirmar que:

Os objetivos da Carta Humanitária e das Normas Mínimas são o aumento da eficácia da assistência humanitária, e a melhoria da capacidade de prestação de contas das organizações humanitárias. Estes objetivos assentam em dois princípios fundamentais: a convicção de que é crucial adotar todas as medidas possíveis para aliviar o sofrimento humano resultante de conflitos armados e de catástrofes e a convicção de que, as populações afetadas por um desastre, têm o direito a viver com dignidade e, por isso mesmo, a receber assistência (Project, 2000, p.1). A carta deixa clara uma visão aprimorativa, assim como de melhorar a capacidade de resposta à assistência aos necessitados. Enfatiza que, a satisfação das necessidades básicas e o restabelecimento de condições de vida dignas, são princípios fundamentais que devem nortear todo o tipo de ação humanitária.

Pela estrutura apercebe-se que a carta trata de normas e, por outro lado, é também a aplicação concreta, no terreno, da assistência humanitária. Vamos por partes:

PARTE 1: A Carta Humanitária

Subdivide-se em três secções a saber: Princípios, Papéis e Responsabilidades e, por fim, temos as Normas Mínimas. É uma espécie de apresentação da carta que se vai debruçar, sendo que, a partir desta primeira parte, se pode ter a ideia geral daquilo que a Carta Humanitária irá tratar.

- Princípios

Nesta senda, afirma-se que a organização humanitária se encontra empenhada no cumprimento dos princípios enunciados nesta Carta e nas Normas Mínimas. Tem como objetivos definir com clareza os níveis de qualidade dos serviços a prestar às pessoas afetadas por catástrofes ou conflitos armados, bem como promover o respeito pelos princípios humanitários fundamentais**.**

Atuaremos de acordo com os princípios de humanidade e imparcialidade e com os restantes princípios definidos no Código de Conduta do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho e das Organizações Não-Governamentais na Assistência Humanitária em Situações de Desastre (1994). Sendo assim, reafirma-se a importância fundamental dos seguintes princípios:

- Direito à vida com dignidade
  - A distinção entre combatentes e não-combatentes;
  - Princípio do non-refoulement.
- Papéis e Responsabilidades
  - ❖ A Carta Humanitária reconhece que cabem ao Estado o papel e a responsabilidade primordiais de prestar a assistência necessária quando a população não tem condições para lidar com a situação.
  - ❖ O Direito Internacional reconhece que as pessoas afetadas têm direito a proteção e assistência. Define as obrigações jurídicas dos Estados, ou das partes beligerantes de prestarem essa assistência, ou permitirem que seja prestada bem, como prevenirem e evitarem comportamentos que violem os direitos humanos fundamentais.
  - ❖ Afirma a Carta que o nosso próprio papel, na qualidade de organizações humanitárias, deriva destes papéis e responsabilidades primários. O nosso papel na prestação de assistência humanitária reflete o facto de aqueles a quem cabe a principal responsabilidade, nem sempre poderem ou quererem assumir essa responsabilidade.
  - ❖ Comprometemo-nos a reduzir ao mínimo tais efeitos adversos das nossas intervenções, na medida em que isso seja compatível com as obrigações apresentadas anteriormente. É obrigação das partes beligerantes respeitarem o carácter humanitário dessas intervenções.
  - ❖ Em relação aos princípios anteriormente enunciados e em termos mais gerais, reconhecemos e apoiamos os mandatos de proteção, e

assistência do Comité Internacional da Cruz Vermelha e do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados ao abrigo do direito internacional.

- Normas Mínimas

A Carta Humanitária diz que, as Normas Mínimas que se seguem baseiam-se na experiência das organizações em matéria de assistência humanitária. Convidam-se os outros agentes humanitários, incluindo os próprios estados, a adotarem estas Normas Mínimas como normas aceites.

Comprometem-se a fazer todos os esforços para trazer os requisitos mínimos às pessoas afetadas pelos desastres naturais (água, saneamento, alimentação, nutrição, abrigo e cuidados médicos) de modo a dar dignidade necessária às pessoas.

Comprometem-se a obrigarem o governo e as partes interessadas para que cumpram as suas obrigações segundo o direito internacional relativo aos direitos humanos, ao direito humanitário internacional e ao direito relativo aos refugiados, assim como fazerem a prestação de contas aos respetivos organismos, consórcios e federações. Reconhecemos que a nossa principal obrigação de prestação de contas é para com aqueles a quem procuramos prestar assistência.

A PARTE 2, aborda as Normas Mínimas que se subdividem em 5 capítulos, a saber:

Capítulo 1: Normas Mínimas em Matéria de Abastecimento de Água e Saneamento

Capítulo 2: Normas Mínimas em Matéria de Nutrição

Capítulo 3: Normas Mínimas em Matéria de Ajuda Alimentar

Capítulo 4: Normas Mínimas em Matéria de Abrigo e Planeamento dos Locais de Alojamento

Capítulo 5: Normas Mínimas em Matéria de Cuidados Médicos

Todas as normas são constituídas por uma introdução com os seguintes dizeres, mudando somente o objeto de análise**:**

As normas mínimas em matéria de Abastecimento de Água e Saneamento são uma expressão prática dos princípios e direitos enunciados na Carta Humanitária. A Carta concentra a sua atenção nos requisitos fundamentais para manter as vidas e a dignidade das pessoas afetadas por catástrofes ou conflitos, segundo o consignado no conjunto do direito internacional relativo aos direitos humanos, no direito humanitário internacional, e no direito relativo aos refugiados. É sobre esta base que as organizações humanitárias oferecem os seus serviços.

Estas organizações comprometem-se a atuar de acordo com os princípios de humanidade e imparcialidade, e com os restantes princípios definidos no Código de Conduta do Movimento Internacional da Cruz Vermelha, e do Crescente Vermelho e das Organizações Não-Governamentais (ONGs) na Assistência Humanitária em Situações de Desastre. A Carta Humanitária reafirma a importância fundamental de três princípios-chave:

- O direito à vida com dignidade;

- A distinção entre combatentes e não-combatentes; e

- O princípio de non-refoulement.

As normas mínimas dividem-se em duas grandes categorias: aquelas relacionadas diretamente com os direitos das pessoas; e aquelas relacionadas com a atuação das organizações que contribuem para que as pessoas usufruam desses direitos. Algumas das normas mínimas combinam ambas as categorias (Project, 2000).

4.9. A Estratégia internacional de redução de desastres

A outra iniciativa no âmbito dos desastres naturais é a estratégia internacional de redução dos desastres, que visa prevenir e mitigar e na perspetiva de que assistência humanitária possa ir ao encontro destes princípios. E que passa pela formação e

conscientização da sociedade para o salvamento e socorro nos desastres naturais e no caso concreto da assistência humanitária.

Percebemos até qual a preocupação pelos desastres naturais e sobretudo a componente de prevenção. Ficou cada vez mais claro o mecanismo de criação duma estratégia de luta contra os desastres naturais, mas, ao mesmo tempo, de assistência humanitária. Pelo que se desenhou uma estratégia internacional de redução dos desastres naturais que teve início com a primeira conferência Mundial sobre Prevenção de Desastres Naturais, na qual foi apresentada a Estratégia e Plano de Acão de Yokohama, que representou o primeiro plano para a criação de uma política de redução de desastres, com orientações sociais comunitárias. A década 90 já tinha sido definida pela resolução 44/236 na Assembleia- Geral da ONU, em 1989[242].

Entretanto, somente em 2005 é que se concretizou com a designada "Estratégia e Plano de Acão de Yokohama", que representa o primeiro plano para a criação de uma política de redução de desastres, com orientações sociais comunitárias [243]

[242] Estas iniciativas podem ser encontradas Yokohama Strategy and Plan of Action for a Safer World: Guidelines for Natural Disaster Prevention, Preparedness and Mitigation que aborda as estratégias e prioridades contra os desastres naturais (United Nations, 1994). Estas iniciativas juntam-se de Senadi que destacam a necessidade da conscientização da sociedade para a implementação das actividades de socorro e salvamento no nº 33, alínea d relativo ao contexto nacional e local: "Estabelecer centros comunitários para promover a conscientização da sociedade e o armazenamento dos materiais necessários para a implementação das atividades de salvamento e socorro"(UNISDR, 2015); da União Africana no Programa de Acão para a Implementação do Quadro de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030 em África (Africana, 2017).

[243] Pode-se complementar com a leitura do artigo de Teresa Rodrigues que aborda *A estratégia internacional de redução de desastres* onde realça a definição da década 90 como da década internacional da redução dos desastres naturais (DIRDN) que teve a sua primeira iniciativa com a realização da 1ª Conferência Mundial sobre Prevenção de Desastres Naturais que traçou Estratégia e Plano de Acão de Yokohama como o primeiro plano para redução dos desastres naturais e por sua vez as Nações Unidas criaram um secretariado permanente em Genebra, de modo a impulsionar a estratégia internacional para a redução de desastres (ISDR): em 2002 o Plano de Implementação de Joanesburgo, identificou a necessidade de uma ação integrada, para múltiplas ameaças, dando prioridade às vulnerabilidades, à avaliação de riscos e à gestão dos desastres. Tendo culminado em 2005, na

Basicamente, esta estratégia procura algumas prioridades:

1ª Prioridade: Garantir que a RRD (Redução de riscos de Desastres) seja uma prioridade nacional, através de um mecanismo institucional designado por Plataforma Nacional para a Redução de Risco de Desastres.

2ª Prioridade: Identificar, avaliar, monitorizar os riscos de desastres e melhorar os avisos atempados

3ª Prioridade: Construir uma cultura de segurança e de resiliência, através do conhecimento, da inovação e da educação

4ª Prioridade: Reduzir os fatores de risco subjacentes

5ª Prioridade: Reforçar as estratégias de preparação face aos desastres

Conferencia Mundial sobre Redução de Desastres, em Kobe/Japão, 168 países membros das Nações Unidas Declaração de Hyogo e o Quadro de Acão 2005-2015: Construir a Resiliência das Nações e das Comunidades face aos desastres (Rodrigues, 2021, p. 4). Junta-se também a Declaração do Milénio das Nações Unidas de 2000 que compromete e responsabiliza-se coletivamente em respeitar e defender os princípios da dignidade humana, da igualdade e da equidade, a nível mundial. Pelo que decidem: "Aumentar e reforçar a proteção dos civis em situações complexas de emergência, em conformidade com o direito internacional humanitário. 10 Intensificar a cooperação internacional, designadamente a partilha de responsabilidades com os países que recebem refugiados, e a coordenação da assistência humanitária a estes países, e ajudar todos os refugiados e pessoas deslocadas a regressar voluntariamente às suas casas, em condições de segurança e de dignidade, e a reintegrarem-se sem dificuldade nas suas respetivas sociedades" (Declaração do Milénio das Nações Unidas, 2000, nº 26)

Sumula do quarto capítulo: Quadro Normativo e Organizativo da Assistência Humanitária em períodos de Paz

Debruçamo-nos neste capítulo sobre o quadro normativo e organizativo em períodos de paz.

Deparamos com a dificuldade de encontrar um quadro normativo em períodos de paz, diferentemente do que tivemos em período de guerra. Todavia, tal dificuldade não nos impediu de encontrar na Carta das Nações Unidas a orientação de disseminar as Convenções de Genebra em tempos de paz. Entretanto, viu-se que há uma tendência de o quadro normativo, nos períodos de paz, se centrar em catástrofes que podem ser naturais ou provocadas pelo homem.

Ainda assim, percebemos que o quadro normativo responde a situações organizativas, de tal modo que nos detivemos na International Relief Union (IRU) como referência ao quadro organizativo, que traça os objetivos e princípios essenciais da assistência humanitária.

Sendo que fizemos um rescaldo do surgimento das agências humanitárias da ONU, os princípios orientadores relativos ao direito de assistência humanitária, o código de conduta na assistência humanitária, a Carta humanitária – Projeto Sphere, além das estratégias de redução de desastres naturais que se consubstanciam em atividades que se desencadeiam em períodos de paz.

E porque o quadro normativo e organizativo remeteu-nos às catástrofes, não terminamos sem indicar as estratégias da redução destas, recorrendo ao manancial existente para a persecução dos almejados objetivos.

CAPÍTULO V: ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA NO SÉCULO XXI - ELEMENTOS CARATERIZADORES

5.1. Visão Geral

O percurso que temos estado a fazer, mostra que a assistência humanitária é uma exceção à soberania e faz parte da segurança, no sentido mais amplo, como nos referimos nos primeiros dois capítulos. A base da assistência humanitária é o princípio da humanidade[244]. A assistência humanitária, além de ser um direito, é um dever, como

[244] O CIJ,já tinha encontrado razões para Assistência humanitária no caso de Nicarágua que afirma o direito da ingerência humanitária na sua sentença de 1986: "At this point, the Court may consider whether in customary international law there is any requirement corresponding to that found in the treaty law of the United Nations Charter, by which the State claiming to use the right of individual or collective self-defence must report to an international body, empowered to determine the conformity with international law of the measures which the State is seeking to justify on that basis. Thus Article 51 of the United Nations Charter requires that measures taken by States in exercise of this right of self-defence must be "immediately reported" to the Security Council. As the Court has observed above (paragraphs 178 and 188), a principle enshrined in a treaty, if reflected in customary international law, may well be so unencumbered with the conditions and modalities surrounding it in the treaty. Whatever influence the Charter may have had on customary international law in these matters, it is clear that in customary international law it is not a condition of the lawfulness of the use of force in self-defence that a procedure so closely dependent on the content of a treaty commitment and of the institutions established by it, should have been followed. On the other hand, if self-defence is advanced as a justification for measures which would otherwise be in breach both of the principle of customary international law and of that contained in the Charter, it is to be expected that the conditions of the Charter should be respected. Thus for the purpose of enquiry into the customary law position, the absence of a report may be one of the factors indicating whether the State in question was itself convinced that it was acting in self-defence" (International Court of Justice, 1986, nº 200). Pode-se complementar com a leitura de Thiago José Zanini no seu trabalho intitulado Aspetos jurídicos da ingerência humanitária que reforça a ideia da assistência humanitária que se baseia no principio da humanidade: "O liame entre o direito de assistência humanitária e ingerência pode ser feito graças à noção de humanidade que funda uma solidariedade comum para todos (ideia implicitamente mencionada no artigo 1° das Convenções de Genebra e hoje obrigação que decorre dos princípios gerais do direito humanitário, segundo a decisão da CIJ no caso Nicarágua)" (Zanini, 2010, p. 351). Por outro lado, esta a transição do direito para o dever da assistência

foi protocolado pelas resoluções n.º 43/131, de 1988, 45/100, de 1990, e 46/182, de 1991, promulgadas pela Assembleia Geral da ONU (Souza & Sales, 2010, p. 17).

Mesmo sendo questionada e debatida, a assistência humanitária acaba colhendo consenso, pois trata-se de aplicar o princípio da humanidade. Entretanto, abre-se outro debate que é fruto do nosso terceiro e quatro capítulos, que tratam da assistência humanitária durante os conflitos armados e assistência humanitária em tempos de paz. Sabe-se que, numa primeira fase, a assistência humanitária era efetivada durante os conflitos armados e que os seus princípios remontam à conferência de Haia, atingindo o seu ponto mais alto com o direito de Genebra, pelo que, o quadro normativo da assistência humanitária, durante os conflitos armados, é o que se apresenta mais sistematizado. Este quadro normativo deu lugar à criação de organizações ou agências humanitárias, que podemos chamar de atores humanitários. É caso para dizer que, os princípios ou normas deram lugar à criação das instituições. Vimos, também, o caminho sinuoso que estes princípios tiveram de percorrer para se afirmarem, tanto mais que a Sociedade das Nações não conseguiu firmar-se, tendo dado lugar à criação das Nações Unidas. Se calhar, até aqui ainda era possível conhecer os atores humanitários. A problemática agudizou-se com a assistência humanitária em tempos de paz pois, para além de não ter um quadro normativo sistematizado, como nos conflitos armados, era preciso clarificar o que se entende por assistência em tempos de paz, tarefa que não se afigura fácil, uma vez que pode assumir duas modalidades: uma assistência humanitária que se dedica às vítimas das guerras, e uma assistência que se dedica às vítimas dos desastres naturais. Entretanto, os desastres naturais obrigaram a pensar na prevenção, reconstrução e desenvolvimento.

humanitária, primeiro no caso dos conflitos armados em que, as partes são obrigadas a abrir os corredores humanitários, e protegê-los para que se possa efetivar a assistência humanitária à luz da Resolução 688 de 5 de abril de 1991, do Conselho de Segurança das Nações Unidas, conjugado com a resolução 45/100 de 14 de dezembro de 1990, que estabelece corredores de urgência humanitária e também da resolução 43/131, intitulada "Assistência humanitária às vítimas de catástrofes naturais e situações de urgência da mesma natureza de 8 de dezembro de 1988, por iniciativa da França, à Assembleia Geral da ONU.

Todo este enredo cria vários atores humanitários e despoleta o problema da coordenação[245]. A coordenação constitui um dos grandes desafios da assistência humanitária no século XXI, e alia-se ao problema do financiamento, que procura perceber quem são os doadores, criando o problema de sempre dos países ricos e pobres.

Assim, podemos dizer que o quadro normativo, tanto da assistência humanitária em conflitos armados, como em tempos de paz, exige uma atenção administrativa sobre a verificação da tentativa de se regular, com o Código de Conduta do Comitê Internacional da Cruz Vermelha. Padrões adotados pelo *Sphere Projecte Core Humanitarian Standard on Qualityand Accountability da HAP – Humanitarian Accountability Partnership,* que trouxe princípios orientadores para a assistência humanitária perante a expansão, a existência de várias organizações e agências humanitárias. Podemos ainda dizer que, com acentuada probabilidade, a HAP tem o condão de ser também uma instituição de monitoria e fiscalização, e quiçá de auditoria.

5.2. A Assistência humanitária no século XXI: um caminho administrativo

A abordagem da assistência humanitária no século XXI, não pode escusar a evolução da própria assistência humanitária que começa exatamente com os conflitos armados que, numa primeira fase como fizemos alusão, era referente aos feridos de guerra e que acabou se expandido para todas as vítimas dos conflitos

[245] Vozes críticas têm surgido em relação a coordenação e sobretudo ao financiamento e a maneira como é usado o dinheiro que acaba criando um fosso de pobreza, ao que Kris Mauren chama de grande e complexa indústria, onde afirma: "existir uma grande e complexa indústria que ganha imensos lucros através da pobreza. Essa indústria é composta por governos, que fornecem dinheiro, grandes Organizações Não Governamentais, que ficam com boa parte do dinheiro, empresas de todos os tipos e as próprias pessoas em situação de pobreza, que ficam com uma pequena parte do dinheiro. Para Mauren, boa parte dos recursos financeiros destinados à ajuda humanitária acaba ficando com as grandes organizações internacionais e agentes governamentais" (Politize, 2017), mais pormenores no próprio filme "Pobreza S.A (Miller, 2014).

armados, assim como da assistência humanitária em tempos de paz. Nesta última vertente deparamo-nos com a questão dos desastres naturais, capazes de se alastrarem também aos refugiados como às minorias, o qual acaba englobando a questão do desenvolvimento, que vai levar a toda a questão da prevenção, requerendo, deste modo, a coordenação, o financiamento e a respetiva monitoria.

Desta feita, a assistência humanitária não significa imprevisibilidade. Antes pelo contrário, apesar de ser emergencial, implica uma previsibilidade que implica uma coordenação. Por isso, como dissemos nos capítulos anteriores, as catástrofes, sejam elas naturais ou provocados pelos homens, não são uma fatalidade, se houver coordenação que implica preparação, prevenção e mitigação. É por isso que uma das tarefas dos atores humanitários é a formação, preparação e disseminação de toda a informação, que é inerente aos desastres naturais, que possa ajudar a enfrentar melhor (Morikawa, 2010, p. 483 - 487). Assim, como nos conflitos armados, a necessidade de disseminar as partes, a necessidade de comprimir o direito internacional humanitário, para não incorrer na prática de crimes de guerra, ou pelo abuso dos direitos humanos[246].

[246] Peter Macalister-Smith, International Humanitarian Assistance. Disaster Relief Actions in International Law and Organization, afirma que a preocupação não pode ser somente a provisão, mas também é essencial a preparação: Pois, entramos nas questões reação e prevenção. A Prevenção só é possível com a preparação: "Relief-related tasks include not only the provision of assistance to those afflicted, but also preparedness measures designed to enable effective action to be taken in future disaster situations which cannot be prevented the importance of the prior planning of measures intende to be put into effect in emergencies results from the for see able probability of the recurrence of phenomena which may cause disasters. Such measures, supplementing purely preventive measures, may contribute to the saving of life, the more effective organization of humanitarian rescue operations as well as the reduction of economic damase in disasters" (Macalister-Smith, 1985, p. 4). Ainda mais, a reação é emergencial e pode-se não se resolve o problema por não se conhecer na totalidade. Bosko Jakovljevic em seu artigo The Right to Humanitarian Assistance: Legal aspects é da mesma posição: "Assistance should be viewed in its wider meaning, as an action helping others to overcome difficulties that arise suddenly. It should be organized and systematic, to avoid the disadvantages of improvised action, and should include measures of preparedness for any situation as well as preventive measures. Naturally, if nothing has been organized before the disaster strikes, improvised measures could be taken, but only as an

5.3. As reformas necessárias da Assistência Humanitária no séc. XXI

Referimos, por várias vezes, que a assistência humanitária teve a sua relevância e afirmação nos conflitos armados, primeiramente para atender aos feridos de guerra; entretanto, o seu campo de atuação foi sendo ampliado, segundo as necessidades que foram surgindo. O marco importante da assistência humanitária é a criação do CICV (Comité Internacional da Cruz Vermelha), que teve em Henry Dunant, o seu inspirador com a batalha de Solferino.

Segue-se, também, a iniciativa da falhada Sociedade das Nações, que criou um organismo de atuação através da Convenção de 1927 (IRU), e que veio a ser substituído, no final da segunda guerra Mundial, com a criação da ONU, que pretende que seja um organismo universal, de defesa dos direitos humanos e luta pela assistência humanitária. É assim que podemos dizer que, com a criação da ONU através da UNESCO, em 1968, temos a consolidação de instituições que vão dedicar-se à ação humanitária. Se por um lado representou uma esperança, por outro lado, a existência de várias instituições tem criado um embaraço à própria ONU, na assistência humanitária, sobretudo na componente da coordenação. O trabalho humanitário no sistema da ONU é fundado nos artigos 1,3 e 1,4 de seu tratado constitutivo, e é desempenhado por várias agências[247].

Nisso, a OCHA parece como o organismo da coordenação da Assistência Humanitária: Entretanto, a OCHA, assim a própria ONU, não está isenta do debate das reformas necessárias para que possa existir uma assistência humanitária

exception" (Jakovljevic, 2000, p. 470). Pode-se ler Ernesto Garzón Valdés, Calamidades que faz uma distinção entre desastres naturais e calamidades, a primeira diz respeito a causas naturais e a segunda a causas humanas. Mas, seja como for não afasta a necessidade da prevenção e responsabilização nas catástrofes (Garzón Valdés, 2004)

[247] Que assenta na cooperação internacional, para em conjunto procurar formas de desenvolvimento sem discriminação, assim como o centro de toda a coordenação. Dando lugar ao surgimento de várias agências com atuação em áreas diversificadas.

eficaz[248]. Assim, o ano de 2005 pode ser considerado como um marco importante na reforma humanitária da organização das Nações Unidas[249]. Verifica-se a reforma do IASC, que foi estabelecido em junho de 1992, em resposta à Resolução 46/182 da Assembleia Geral da ONU que visava maior eficácia, assentando-se na liderança, coordenação e prestação de contas[250]. A Resolução GA 48/57, afirmou o papel do IASC como o "mecanismo principal para coordenação interagências de atividades humanitárias de assistência". Fazem parte os membros e os convidados

[248]Wilhelm Hofmeister no seu trabalho reformas na ONU, no que concerne ao Conselho de Segurança para a necessidade da democratização em relação aos procedimentos dos membros permanentes afirma que o debate da reforma da ONU, sobretudo do Conselho de Segurança que na verdade é o grande decisor da resoluções operativas da ONU, intensificou com os ataques de 11 de Setembro as Nações Unidas, mas também com várias situações de intervenções unilaterais ou até de desastres naturais em que se pensa que as Nações Unidas podiam dar uma resposta mais eficaz. (Hofmeister, 2005, p. 63).

[249] Estas novas reformas focam-se na coordenação, tentado ser mais eficiente, segundo afirma, Jubilut em seu trabalho *A reforma humanitária na ONU e a necessidade de uma abordagem baseada em direitos para a assistência humanitária internacional*:" nos últimos anos, a Organização das Nações Unidas (ONU) tem tentando se re-pensar e encontrar formas de se tornar (ou ser percebida como) mais eficiente. Estes esforços alcançaram a dimensão humanitária do trabalho da Organização tanto diretamente – como na reforma humanitária proposta sob a abordagem da "One UN" e na criação do Inter-Agency Standing Committee (IASC) – quanto indiretamente – como no estabelecimento da Comissão de Construção da Paz. As reformas focam principalmente na criação de uma melhor coordenação do trabalho humanitário da ONU, com o escopo de evitar duplicação de esforços, por meio da solução dos vácuos institucionais da Organização com o estabelecimento de órgãos inter-agenciais. Esta é uma medida necessária para se aperfeiçoar o sistema de assistência humanitária, mas não parece ser suficiente. As limitações, sobretudo em relação à assistência humanitária, decorrem tanto da estrutura criada a partir do estabelecimento de novos órgãos quanto do foco escolhido para a ação" (Jubilut, 2008, p. 38).

[250] A expressão no texto original da reforma humanitária é "cluster". O sistema Cluster é a ferramenta de governança para divisão de responsabilidades, determinação de lideranças e garantia de resposta humanitária criado pelo IASC, para melhorar a capacidade de ação conjunta das organizações em situações complexas de emergência, onde a atuação de várias organizações, pertencentes ou não ao sistema das Nações Unidas, é necessária para maximizar a resposta a um desastre.

permanentes[251](Committee, 1992). Nesta senda da reforma, surge a Declaração de Paris (*Paris Declaration*), conhecida sobre a Eficácia da Ajuda ao Desenvolvimento, que visa empreender ações de longo alcance, monitorizáveis, com vista a reformar as nossas modalidades de entrega e de gestão da ajuda, na perspetiva da revisão quinquenal da Declaração do Milénio e dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio[252](Declaração de Paris, 2005). Junta-se, mais

[251] O IASC, distingue os membros e os membros permanentes convidados. Esta variedade de membros e cada qual com sua área de atuação, exige uma coordenação para que não possam colidir, mas acima de tudo que o trabalho seja feito com eficácia, transparência que é toda a questão da prestação de contas. As expressões usadas no texto original são: Leadership, Coordination, Accountability (Committee, 1992). São membros: Food and Agriculture Organization (FAO), United Nations Development Programme (UNDP), United Nations Population Fund (UNFPA), United Nations Human Settlements Programme (UNHABITAT), United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), United Nations Children's Fund (UNICEF), United Nations Office for Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA), World Food Programme (WFP) e World Health Organization (WHO) e os membros convidados permanntes são: International Committee of the Red Cross (ICRC), International Council of Voluntary Agencies (ICVA), International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (IFRC), American Council for Voluntary International Action (InterAction), International Organization for Migration (IOM), Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR), Office of the Special Representative of the Secretary General on the Human Rights of Internally Displaced Persons (RSG on Human Rights of IDPs), Steering Committee for Humanitarian Response (SCHR) e World Bank (WB) World. Outrossim, é que os membros são organismos das Nações Unida, que se dedicam a assistência humanitária, enquanto os membros permanentes convidados são organizações e agências humanitárias que trabalham na assistência humanitária. Esta junção dos membros e convidados visam criar mais coordenação e eficácia na assistência humanitária.

[252] "Nós, Ministros de países desenvolvidos e em desenvolvimento responsáveis pela promoção do desenvolvimento, e Diretores de instituições multilaterais e bilaterais de desenvolvimento, reunidos em Paris em 2 de Março de 2005, tomamos a resolução de empreender ações de longo alcance, monitorizáveis, com vista a reformar as nossas modalidades de entrega e de gestão da ajuda, na perspetiva da revisão quinquenal da Declaração do Milénio e dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM), que deve ser efetuada numa fase mais adiantada do ano, no âmbito das Nações Unidas. Como em Monterrey, reconhecemos que se a realização destes objetivos supõe um incremento dos volumes de ajuda e de outros recursos afetados ao desenvolvimento, é igualmente necessário um aumento significativo da eficácia, e da ajuda para apoiar os esforços empreendidos pelos países

recentemente, a Parceria de Busan para uma Cooperação eficaz e do Desenvolvimento de 2011, com uma eficácia internacional (Parceria de Busan para uma Cooperação eficaz para o Desenvolvimento, 2011), sem esquecer várias outras iniciativas, como as da União Europeia assim como da União Africana para a assistência humanitária e para o desenvolvimento[253].

parceiros, no sentido de reforçarem a governação e melhorarem os resultados obtidos na implementação do desenvolvimento. Isto será, tanto mais importante se considerarmos que, tanto as atuais como as futuras iniciativas bilaterais, e multilaterais conduzem a outros aumentos significativos da ajuda" (Declaração de Paris, 2005). Este preâmbulo faz ênfase aos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio que assentam no combate à pobreza, e ao desenvolvimento sustentável, tendo em atenção "todas as pessoas do mundo, especialmente as mais vulneráveis, e, em particular, as crianças do mundo a quem pertence o futuro", traduzidos em oito objetivos: Erradicar a pobreza extrema e a fome; Alcançar o ensino primário universal; Promover a igualdade de género e a autonomização da mulher; Reduzir a mortalidade de crianças; Melhorar a saúde materna; Combater o VIH/SIDA, a malária e outras doenças; Garantir a sustentabilidade ambiental e Criar uma parceria global para o desenvolvimento (ODM, 2000).

[253] Nossa parceria está fundada sobre um conjunto comum de princípios que formam a base de

todas as formas de cooperação para o desenvolvimento. Ao mesmo tempo, reconhecemos que as formas em que esses princípios são aplicados diferem entre os países em vários estágios de desenvolvimento, e entre os diferentes tipos de entidades públicas e privadas envolvidas. Todos os atores envolvidos na cooperação para o desenvolvimento devem compartilhar as lições aprendidas. Saudamos as oportunidades apresentadas pelas diversas abordagens à cooperação para o desenvolvimento, tais como a cooperação sul-sul, bem como as contribuições das organizações da sociedade civil e das entidades privadas; trabalharemos juntos para avançar e aprender com as suas realizações e inovações, reconhecendo suas características únicas e seus méritos respetivos (nº 8 da Parceria de Busan para uma Cooperação eficaz para o Desenvolvimento, 2011). Uma leitura atenta tanto aos Objetivos do Milénio, assim como a Declaração de Paris e a Parceria de Busan, parecem fazer eco ao aspeto do desenvolvimento com vista a erradicar a pobreza e maior eficácia no apoio. Entretanto, estão cientes que só será possível atingir estes objetivos com a cooperação e a coordenação. Pode-se ler como complemento o trabalho de Felicia Matos Dias com o título *A Reforma Humanitária das Nações Unidas: Um Mecanismo Rumo à Eficácia da Ajuda Humanitária? Caso do Haiti* onde dá ênfase a eficiência, eficácia e a coordenação como fundamentais para assistência humanitária (Matos Dias, 2013, p. 11).

5.4. Coordenação ou liderança em sistema Cluster

A criação do Cluster já revela a preocupação que as Nações Unidas têm na coordenação. Fundamentados na carta da sua constituição, como já o dissemos, surgiram várias agências a nível das Nações Unidas e também foram surgindo e estão a surgir muitas ONGs humanitárias.

O esforço deste século XXI é mesmo a coordenação, para que, tanto as agências das nações unidas como das outras organizações humanitárias, não se percam, uma vez que se trata de um trabalho difícil e que exige uma ética.

Assim, os instrumentos que acima mencionamos (Objetivos de Milénio, a Declaração de Paris, a Parceria de Busan sem esquecer a Conferência de Roma) apontam à necessidade de mais coordenação e, como já dissemos também, à necessidade de reforma, para que se possam purificar as instituições.

Os oito objetivos de milénio bem visto, visam o desenvolvimento que passa por criar condições para todos, de modo a terem acesso a diversas oportunidades, mas isso exige cooperação e, quando falamos de cooperação, estamos implicitamente a falar de coordenação. A Declaração de Paris e a Parceria de Busan propõem-se, em ambos, a busca de objetivos comuns e compromissos diferenciados para um desenvolvimento internacional eficaz.

A Parceria de Busan, fundamenta-se na cooperação internacional, que, se for feita adequadamente, pode trazer desenvolvimento. Reconhecendo-se, no terreno, os esforços que têm sido feitos neste campo[254].

[254] Podemos e devemos melhorar e acelerar os nossos esforços. Comprometemo-nos a modernizar, aprofundar e ampliar a nossa cooperação, envolvendo actores estatais e não estatais que desejam participar em uma agenda que até recentemente era dominada por um grupo restrito de actores do desenvolvimento. Em Busan, forjamos uma nova parceria para o desenvolvimento global que aceita a diversidade e reconhece os papéis distintos que os diferentes atores da cooperação podem desempenhar para apoiar o desenvolvimento (nº 7 da Parceria de Busan para uma Cooperação eficaz para o Desenvolvimento, 2011).

Assim, olhando para a Declaração de Paris, que veio a seguir o modelo da Parceria de Busan, enfatiza-se a necessidade de uma cooperação sul -sul, de modo a dar mais eficácia e que, na verdade, representa uma grande viragem na cooperação internacional.

Podemos resumir, juntamente com Felicia Matos Dias, os objetivos a atingir[255]:

[255]Os princípios de Istambul 2010, reforçam esta necessidade de eficácia na assistência humanitária que se verifica através da cooperação internacional: "Civil society organizations are a vibrant and essential feature in the democratic life of countries across the globe. CSOs collaborate with the full diversity of people and promote their rights. The essential characteristics of CSOs as distinct development actors – that they are voluntary, diverse, non-partisan, autonomous, non-violent, working and collaborating for change – are the foundation for the Istanbul principles for CSO development effectiveness. These principles guide the work and practices of civil society organizations in both peaceful and conflict situations, in different areas of work from grassroots to policy advocacy, and in a continuum from humanitarian emergencies to long-term development" (Istanbul CSO Development Effectiveness Principles, 2010). Também pode ver a Bogotá Statement (2010) que também realça a importância da eficácia na cooperação internacional em questões desenvolvimento e assistência humanitária que assenta na cooperação Sul – Sul referenciado na Parceria de Busan: "We, representatives of partner countries, donors, multilateral and bilateral development organizations, parliaments and civil society, recognize that South-South cooperation (SSC) is na important instrument effective and inclusive partnerships. We have met in Bogota, Colombia, at the High-Level Event on South-South Cooperation and Capacity Development, to acknowledge its role in building capacity and advancing development, take stock of the lessons of experience and identify challenges, and outline the way forward. Our purpose was to implement the mandate of the Accra Agenda for Action and promote a greater role for, and increased effectiveness in, SSC. With this in view, we commit ourselves to promote and implement good practices from SSC and capacity development to support countries in achieving the Millennium Development Goals and tackling emerging global development challenges, recognizing that gender equality, respect for human rights, and environmental sustainability are cornerstones for achieving enduring impacts on the lives of people, particularly poor and marginalized populations" (Bogota Statement towards effective and inclusive development Partnerships, 2010). Junta-se também a Declaração de Dili que reconhece a necessidade do diálogo para construção da paz e do Estado Soberano que passa necessariamente por ter planos estruturados e concretos para o desenvolvimento: "Therefore, were cognise that to assist the development partners in designing their assistance to frágil estates, we must take leadership and express a strong, long-termvision. This vision should be reflected in our national plans, which must guide donor

1. Afirmar o princípio de soberania dos Estados; desta forma, os países recipientes detêm toda a responsabilidade de traçar as suas próprias estratégias de desenvolvimento nacionais, assentando na ideia de que estes reconhecem quais as estratégias melhores, mais adequadas e viáveis de AH, traçando as respetivas prioridades e mecanismos de ação.

2. As estratégias de AH devem ser aceites e apoiadas pelos doadores, sejam estas organizações ou países, assentando na transparência, diálogo político, programas de coordenação intra-humanitária, quadro de avaliação, reforço de sistemas nacionais de aprovisionamento e de capacidade de gestão das finanças públicas.

3. A determinação de objetivos e a sua aceitação deve ser resultado de uma harmonização de vontades e uma agilização de esforços, não apenas a nível vertical, (i.e., doador/recetor), mas também a nível horizontal (i.e., duas organizações), que requer uma coordenação intra-humanitária entre os doadores. Esta coordenação deve possuir uma abrangência tanto a nível de avaliação de necessidades como de atuação humanitária.

4. As políticas adotadas devem concentrar-se em resultados previamente determinados, para que todos os atuantes sigam a mesma estratégia de ação determinada por quadros de monotorização e avaliação do desempenho.

5. Compromisso de transparência relativamente a todos os recursos afetos ao desenvolvimento" (Matos Dias, 2013, p. 20).

intervention in our countries. We should also recognise that this transformation is a long process that takes time and requires flexible approaches that are sensitive to the stages of fragility and political context. The long-term vision will be set out in our development plans, frameworks and strategies" (Dili Declaration, 2010).

5.5. O longo caminho de transparência até Good Governance

Uma das causas do fracasso IRU no âmbito da Sociedade das Nações com a Convenção de 1927, deveu-se ao financiamento que era escasso e quase não chegava para levar avante as suas atividades. Com o advento das Nações Unidas, parece que as coisas ganharam outro sentido, pois há uma cota que os membros pagam e há uma luta para que haja financiamento para as atividades de assistência humanitária. Ou, por outra, criou-se um sistema para que as várias agências das Nações unidas possam ter financiamento. Até parece ser um assunto pacífico, mas, assim como falamos da questão da coordenação, que tem as suas nuances, o financiamento tem também as suas nuances e uma das causas da desacreditação das agências humanitárias tem a ver precisamente com a transparência financeira dos valores que são alocados. Ademais, existe a situação das ONG e outras agências que não estão sobre a alçada das Nações Unidas, concretamente da IASC, que também manuseiam valores monetários para as suas atividades. Aqui é chamada à colação a questão de *Good Governance* Humanitária, que encontra a sua génese na tensão decorrente do relacionamento de um triângulo – Estado/sociedade civil/mercado; daí que alguns a concebam de imediato como movimento *contra-Estado* (acusando a insuficiência deste e apostando na sociedade civil), e outros como solução-técnica de um *sistema-em-rede* para a interação dos sujeitos (Morikawa, 2010, p. 422)[256]. Este princípio da *Good*

[256] É conceito sempre difícil definir, pois, é transversal e aplicável as várias realidades. Entretanto, uma primeira distinção é não confundir Governo com Governação. A Enhancing Good Governance for Public Assets Guiding Principles for Implementation, apresenta a definição da Good Governance como: "Good governance can be defined as the exercise of power or authority, such as political, economic, administrative or other, in order to manage a country's resources and affairs in a fair, equitable, transparent, ethical and non-discriminatory manner. It comprises the mechanisms, processes and institutions through which citizens and groups articulate their interests, exercise their legal rights, meet their obligations and mediate their differences. Good governance is characterized by the following paradigm: the public sector, especially public administration, is an important part of society which interacts with the stakeholders of society through appropriate participatory processes being characterized by the involvement of stakeholders, disclosure and transparency, equality, non-

Governance aparece pela primeira vez no relatório do Banco Mundial em 1989 e ao longo da década 90, assim como atualmente nas suas reflexões[257]:

> "Governance consists of the traditions and institutions by which authority in a country is exercised. This includes the process by which governments are selected, monitored and replaced; the capacity of the government to effectively formulate and implement sound policies; and the respect of citizens and the state for the institutions that govern economic and social interactions among them" (World Bank, 1989).

No estudo do Banco Mundial sobre *Governance and Development* é definida da seguinte forma:

discrimination in the use of public services and accountability of decision-makers" (International Organization of Supreme Audit Institutions, 2016, p. 11). Ver também, "modo de produção normativo e de alocação de valores"; "um processo de negociação e de ajustamento ; "um *site* de tomadas de decisão"; "um método comunitário"de interesses; "uma forma de regulação alternativa"; "uma técnica de coordenação"; "um lugar de regulação de soberanias"; "*signe d'un bouleversement radical de la relation à l'autorité*»; "complemento da democracia representativa"; "*organisation du collectif* (Morikawa, 2010, p. 423). Ida Elisabeth Koch, «Good governance and the implementation of economic, social and cultural rights» é um dos autores que tenta delimitar a concepção legal da Good Governance que exige uma qualidade na regulação que implica a separação de poderes de exercício do poder de acordo com os direitos humanos, a não arbitrariedade no exercício do poder, o princípio da legalidade, da imparcialidade e responsabilidade do judiciário, a existência de mecanismos de controlo da legalidade e de anticorrupção, etc. (Koch, 2002, p. 73 - 94).

[257] Ida Elisabeth Koch aponta que: "Ida Elisabeth Koch in 1989 the notion of good governance experienced a renaissance when the World Bank re-introducedit as a means to obtain sustainable growth. The World Bank defines the purpose of the Bank as 'to help borrowers reduce poverty and improve living standards through sustainable growth and investment in people. 'Other financial institutions and donors have since overtaken and elaborated the concept of good governance, and it is a concept that cannot be delimited in a very precise way. Without considering and comparing other aspects, good governance is what ever one defines it to be. Still, the outlines of the concept are not so blurred that we cannot make it operational" (Koch, 2002, p. 74).

> "Governance is defined as the manner in which power is exercised in the management of a county's economic and social resources for development. Good governance, for the World Bank, is synonymous with sound development management The Bank's experience has shown that the programs and projects it helps finance may be technically sound, but fail to deliver anticipated results for reasons connected to the quality of government action. Legal reforms, however urgent, may come to naught if the new laws are not enforced consistently or there are severe delays in implementation. Efforts to develop privatized production and encourage market-led growth may not succeed unless investors face dear rules and institutions that reduce uncertainty about future government action. Vital reforms of public expenditure may flounder if accounting systems are so weak that budgetary policies cannot be implemented or monitored, or if poor procurement systems encourage corruption and distort public investment priorities. Failure to involve beneficiaries and others affected in the design and implementation of projects can substantially erode their sustainability" (World Bank, 1992).

Pode-se dizer que na Good *Governance,* legitimidade e legalidade são princípios aceites pela comunidade internacional[258]. A *Good Governance* implica princípios que devem ser seguidos à risca, para que se atinjam os objetivos pretendidos: responsabilidade, coerência orientada para o consenso, eficiência,

[258] "These examples illustrate a broader point: good governance is central to creating and sustaining an environment which fosters strong and equitable development, and it is an essential complement to sound economic policies. Governments play a key role in the provision of public goods. They establish the rules that make markets work efficiently and, more problematically, they correct for market failure. In order to play this role, they need revenues, and agents to collect revenues and produce the public goods. This in turn requires systems of accountability, adequate and reliable information, and efficiency in resource management and the delivery of public services" (World Bank, 1992, p. 1). Demostração de que a Good Governance é importante para a credibilidade dos Estados, das Instituições Públicas e no caso concreto das ONG´s, e Agências Humanitárias para que haja mais eficiência e transparência, mas acima de tudo responsabilidade.

equidade e inclusão, participação[259](International Organization of Supreme Audit Institutions, 2016). O Estudo do Banco Mundial de 1992, que temos vindo a citar, diz que a prestação de contas é um dos elementos essenciais da *Good Governance:*

[259] Também vale pena reproduzir integralmente os princípios: "At this point, it is necessary to address the key principles of good governance, which include: accountability, coherence, consensus-oriented, efficiency, equity and inclusiveness, participation, responsiveness, rule of law, and openness.

a) Accountability – as previously stated, encompasses the responsibilities of individual institutions for conducting public policies, which allow for well-established and effective democratic mechanisms and for making an objective assessment of the effectiveness, efficiency and economy. It also means ensuring a clear division of competence in the performance of their tasks when managing public assets.

b) Coherence – integration management of various public policies, as well as among the different levels of public authorities (in the framework of the multilevel system of governance), the consistency of their risk, requiring the construction of coordination mechanisms.

c) Consensus-oriented – there are several actors and many viewpoints in a given society. Good governance requires mediation of different interests in society to reach a broad consensus on what is in the best interest of the whole community and how this can be achieved. It also requires a broad and long-term perspective on what is needed for sustainable human development and how to achieve the goals of such development. This can only result from an understanding of the historical, cultural and social contexts of a given society or community.

d) Efficiency and effectiveness – good governance means that processes and institutions produce results that meet the needs of society while making the best use of resources at their disposal. The concept of efficiency in the context of good governance also covers the sustainable use of natural resources and the protection of the environment. In other regions, key elements of good governance are defined similarly.

This principle entails the improvement of administrative capacity (state capacity) for smooth implementation of the objectives of public policies.

The criterion of good governance includes two additional rules:

(1) the principle of proportionality, which assumes that the implementation of public policies should be proportional to the objectives, and therefore carried out in an optimal manner;

(2) the principle of subsidiarity, whereby the operation of the higher levels of the administration is only secondary to activities carried out at lower management levels.

e) Equity and inclusiveness – a society's well-being depends on ensuring that all its members feel that they have a stake in it and do not feel excluded from the mainstream of society. This requires that all

groups, but particularly those most vulnerable, have opportunities to improve or maintain their well-being. The concept of equality of government and stakeholders in realization of public interests needs to be clarified. Normative acts differentiate the responsibility for the performance of public duties. Public organizations are required to carry out such tasks for all citizens. Tasks realized by other stakeholders, such as non-governmental organizations, may be addressed to specific groups and are not mandatory. Public organizations are responsible for supporting the activities of the stakeholders in the delivery of public services, as well as monitoring and evaluating the implementation of these tasks.

f) Openness – public administration institutions should be transparent, which means that the public should have the widest access possible to information on their performance.

g) Participation – involvement of the public in the works of public administration authorities at all levels (multilevel partnership), and at all major stages of the realization of public policies (i.e. in the course of programming, implementation and monitoring). It should be underlined that the importance of the participation of non-governmental organizations (the so-called civic dialogue) and representatives of employers and trade unions (social dialogue) is crucial. h) Responsiveness – good governance requires that institutions and processes try to serve all stakeholders within a reasonable timeframe.

i) Rule of law – good governance requires fair legal frameworks that are enforced impartially. Impartial enforcement of laws requires an independent judiciary and an impartial and incorruptible police force.

j) Strategic vision – leaders and the public should have a broad and long-term perspective on good governance and human development, together with a sense of what is needed for such development. There should also be an understanding of the historical, cultural and social complexities in which that perspective is grounded" (International Organization of Supreme Audit Institutions, 2016, p. 12 - 14).

Se o sistema da prestação de contas não funciona pode dar lugar a corrupção, esta é a posição do Banco Mundial que tem experiência nesta área: "Without a well-functioning system of financial accountability, government efficiency is poor, and the probability of corruption increases greatly. Corruption is dearly an issue of concern not only because of potential misuse of external resources (including the Bank's) but also because it generally reduces the efficiency of resource use (box 1). The World Bank has historically focused on financial accountability, especially in the context of investment projects. As is the experience of other external financing agencies, compliance with accounting and auditing covenants has been uneven. The problems encountered in these areas are not project specific but are symptomatic of weaknesses in countrywide financial accountability. The need for improved financial accountability at the national level is of particular relevance in countries where the Bank is undertaking adjustment lending and is, in effect, providing substantial resources directly to government budgets" (World Bank, 1992, p. p.15). John Lonsdale diz que Accountability is found where rulers readily delegate authority, where subordinates confidently exercise their discretion, where the abuse of power is given its proper

> "Accountability, at its simplest, means holding public officials responsible for their actions. Political leaders are ultimately responsible to their populations for government actions, and this means that there has to be accountability within government. How this happens varies widely in different countries, depending upon cultural characteristics, history, political institutions, administrative capacities, and the public's access to and use of information. At a broad level, the economic objectives of public accountability include ensuring congruence between public policy and actual implementation, and the efficient allocation and use of public resources. This not only requires systems of financial accountability, but also the capacity and willingness of governments to monitor their overall economic performance. At the micro level, the primary concern is similar efficiency in investment and in the production and delivery of goods and services in the public sector Accountability is important throughout the economic system, not just within government. Governments also have an important role to play in ensuring accountability in the private sector, through company and securities legislation, competitive policy, and regulatory oversight. As the state sheds many productive investments in developing countries, this function becomes particularly important" (World Bank, 1992, p. 13 - 14). Enquanto que para Enhancing Good Governance for Public Assets: "Accountability is the process whereby public service bodies and the individuals within them are held responsible for their decisions and actions, including their stewardship of public funds and all aspects of performance and compliance with applicable laws and regulations in the management of public funds and the achievement of performance objectives" [260](International Organization of Supreme Audit Institutions, 2016. p.9).

name, and is properly punished under a rule of law which stands above political faction" (Lonsdale, 1986, p. 135).

[260] Accountability implies that individuals, agencies and organizations (public, private and civil society) are held responsible for executing their powers properly. Stemming from this broad definition, two concepts should be taken into account:

• Accountability is the process whereby public service bodies and the individuals within them are held responsible for their decisions and actions, including their stewardship of public funds and all aspects

Juntam-se também iniciativas da União Europeia que, na sua reforma sobre a governança, avança com o método comunitário que visa salvaguardar a diversidade e a eficácia da União:

> "O método comunitário destina-se a salvaguardar a diversidade e a eficácia da União. Garante o tratamento equitativo dos Estados-Membros, desde o mais pequeno ao maior. Proporciona um instrumento de arbitragem entre os diferentes interesses, fazendo-os passar por dois filtros sucessivos: o interesse geral, a nível da Comissão, e a representação democrática, europeia e nacional, a nível do Conselho e do Parlamento Europeu, que formam, em conjunto, os órgãos legislativos da União.

---

of performance and compliance with applicable laws and regulations in the management of public funds and the achievement of performance objectives.

• Accountability is a duty imposed on an audited person or entity to show that he/it has administered or controlled the funds entrusted to him/it in accordance with the terms on which the funds were provided. With respect to the management of public assets, accountability could be defined as the obligation of persons or entities (including public enterprises and corporations) entrusted with public resources to be answerable for the fiscal, managerial, and program responsibilities that have been conferred on them, and to report to those that have conferred these responsibilities on them. In theory, according to the 2009 Anti-Corruption Plain Language Guide, developed by Transparency International, there are three forms of accountability: diagonal, horizontal and vertical.

• Diagonal accountability is when citizens use government institutions to elicit better oversight of the state's actions, and in the process engage in policy-making, budgeting, expenditure tracking and other activities.

• Horizontal accountability subjects public officials to restraint and oversight, or checks and balances by other government agencies (i.e. SAIs, Courts, Ombudsmen, central banks) that can call into question, and eventually punish, an official for improper conduct.

• Vertical accountability holds a public official accountable to the electorate or citizenry through elections, a free press, an active civil society and other similar channels. In this context, SAIs are a key mechanism in the horizontal system, which is focused on auditing the activities of public officials and institutions responsible for public assets management (International Organization of Supreme Audit Institutions, 2016, p. 9).

- A Comissão Europeia é a única a apresentar propostas legislativas e de políticas. A sua independência reforça a sua capacidade para executar as políticas, atuar como guardiã do Tratado e representar a Comunidade nas negociações internacionais.

- Os atos legislativos e orçamentais são adotados pelo Conselho de Ministros (que representa os Estados-Membros) e pelo Parlamento Europeu (que representa os cidadãos). A votação por maioria qualificada no Conselho constitui um fator fundamental para salvaguardar a eficácia deste método. A função executiva é conferida à Comissão e às autoridades nacionais.

- O Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias garante o respeito do Estado de direito[261]" (Comissão das Comunidades Europeias, 2001, p. 8).

[261] São cinco os princípios em que se baseia a boa governança e as alterações propostas no presente Livro Branco: abertura, participação, responsabilização, eficácia e coerência. Cada um destes princípios é fundamental para a instauração de uma governança mais democrática. São eles que constituem a base da democracia e do Estado de direito nos Estados-Membros, mas aplicam-se a todos os níveis de governo – global, europeu, nacional, regional e local. São particularmente importantes para que a União possa dar resposta aos desafios salientados no capítulo anterior.

• Abertura. As instituições deverão trabalhar de uma forma mais transparente. Em conjunto com os Estados-Membros, deverão seguir uma estratégia de comunicação ativa sobre as tarefas da União e as suas decisões. Deverão utilizar uma linguagem acessível ao grande público e facilmente compreensível. Este aspeto reveste-se de particular importância para melhorar a confiança em instituições complexas. • Participação. A qualidade, pertinência e eficácia das políticas da União Europeia depende de uma ampla participação através de toda a cadeia política – desde a conceção até à execução. O reforço da participação criará seguramente uma maior confiança no resultado final e nas instituições que produzem as políticas. A participação depende principalmente da utilização, por parte das administrações centrais, de uma abordagem aberta e abrangente, no quadro do desenvolvimento e aplicação das políticas da União Europeia.

• Responsabilização. É necessário definir atribuições no âmbito dos processos legislativo e executivo. Cada instituição da União Europeia deverá explicar a sua ação na Europa e assumir as responsabilidades correspondentes. Mas é também necessária uma maior clareza e responsabilidade dos Estados-Membros, e de todos os que participam na elaboração e aplicação das políticas da União Europeia, seja a que nível for.

• Eficácia. As políticas deverão ser eficazes e oportunas, dando resposta às necessidades com base em objetivos claros, na avaliação do seu impacto futuro e, quando possível, na experiência anterior. A eficácia implica também que as políticas da União Europeia sejam aplicadas de forma proporcional aos objetivos prosseguidos, e que as decisões sejam adotadas ao nível mais adequado.

• Coerência. As políticas e as medidas deverão ser coerentes e perfeitamente compreensíveis. A necessidade de coerência na União é cada vez maior: o leque das tarefas aumentou; o alargamento virá aumentar a diversidade; desafios como a mudança climática e a evolução demográfica extravasam as fronteiras das políticas sectoriais em que a União se tem vindo a basear; as autoridades regionais e locais estão cada vez mais envolvidas nas políticas da União Europeia. A coerência implica uma liderança política e uma forte responsabilidade por parte das instituições, para garantir uma abordagem comum e coerente no âmbito de um sistema complexo.

Cada um destes princípios é importante por si só. No entanto, não podem ser postos em prática através de ações separadas. Atualmente, a eficácia das políticas passa por uma maior participação a nível da sua elaboração e aplicação. A aplicação destes cinco princípios reforça os da

• proporcionalidade e da subsidiariedade. Desde a conceção até à aplicação das políticas, a escolha do nível em que é realizada a ação (desde o comunitário até ao local), e a seleção dos instrumentos utilizados deverão ser proporcionais aos objetivos prosseguidos.

Assim, antes de lançar uma iniciativa, é fundamental verificar sistematicamente (a) se é realmente necessária uma ação pública, (b) se o nível europeu se afigura o mais adequado e (c) se as medidas escolhidas são proporcionais aos objetivos. A União também está a mudar. As suas tarefas abrangem agora a política externa e a defesa, a migração e a luta contra a criminalidade. A União alarga-se para incluir novos membros. Já não será apenas avaliada em termos da sua capacidade para eliminar as barreiras ao comércio ou para realizar um mercado único; atualmente a sua legitimidade depende da participação e do empenhamento. Tal significa que o modelo linear em que as políticas são da exclusiva responsabilidade dos dirigentes deverá ser substituído por um círculo virtuoso, baseado nas reações dos interessados, nas redes e na participação a todos os níveis, desde a elaboração das políticas até à sua aplicação" (Comissão das Comunidades Europeias, 2001, p. 11 - 12). A responsabilização e a eficácia, apontam-nos obrigação da prestação de contas e maior coordenação para que atividades possam decorrer sem sobressaltos. Ver, também, Balme Richard em La gouvernance de l'Union européenne saisie par la mobilisation des intérêts. Corporatismes européens et pluralismes transnationaux : La gouvernance européenne se trouve abordée ici sous l'angle de la mobilisation des intérêts. L'intégration européenne et les développements institutionnels qui l'accompagnent déplacent en effet les équilibres parfois multi-séculaires par lesquels les conflits d'intérêts sont régulés dans le cadre des États ouest-européens. La production des formes d'autorité politique et leurs capacités de régulation sont donc transformées par la

Anos depois, o Tratado de Lisboa, assinado em 13 de dezembro de 2007, e que entrou em vigor em 1 de dezembro de 2009, veio "ajustar" a UE a três desafios lançados pelas mudanças trazidas por um mundo mais dinâmico: a) A necessidade de adaptação das Instituições Europeias, para uma maior eficiência dentro de uma Europa alargada; b) O fazer face aos desafios da globalização (e de um mundo também mais alargado); e c) Aproximar os cidadãos da UE, reafirmando a cidadania europeia dentro de uma "mais democracia" (Morikawa, 2010, p. 376).

Este Tratado de Lisboa retoma e ajusta os princípios que já tinham sido anunciados no Livro Branco da União Europeia: abertura, transparência e coerência, que se podem encontrar no título 1, art. 11, 15, 21 assim como título III, art. 11[262].

construction européenne, qui donne à la problématique de la gouvernance une configuration particulière : les institutions supranationales sont ici plus précoces et plus puissantes qu'ailleurs ; mais elles se développent dans un environnement politique où l'État est particulièrement enraciné. D'où la série de questions suivante : l'intégration européenne signe-t-elle le déclin institutionnel de l'État, évalué par le retrait de sa capacité de régulation politique ? Comment la mobilisation des intérêts réagit-elle à ce nouveau contexte à niveaux multiples, et quels sont les différents processus d'européanisation de l'action collective ? Jusqu'à quel point l'Europe offre-t-elle une capacité de régulation politique interne dans le contexte de la globalisation ? Ces questions sont discutées successivement en analysant les modes d'européanisation de l'action collective, puis les formes de la gouvernance européenne (Balme, 2005).

[262] ARTIGO 11.º

1. As instituições, recorrendo aos meios adequados, dão aos cidadãos e às associações representativas a possibilidade de expressarem e partilharem publicamente os seus pontos de vista sobre todos os domínios de ação da União.

2. As instituições estabelecem um diálogo aberto, transparente e regular com as associações representativas e com a sociedade civil.

3. A fim de assegurar a coerência e a transparência das ações da União, a Comissão Europeia procede a amplas consultas às partes interessadas.

4. Um milhão, pelo menos de cidadãos da União, nacionais de um número significativo de Estados-Membros, podem tomar a iniciativa de convidar a Comissão Europeia a, no âmbito das suas atribuições, apresentar uma proposta adequada em matérias sobre as quais esses cidadãos considerem necessário um

acto jurídico da União para aplicar os Tratados. Os procedimentos e condições para a apresentação de tal iniciativa são estabelecidos nos termos do primeiro parágrafo do artigo 24.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

ARTIGO 15.º

1. O Conselho Europeu dá à União os impulsos necessários ao seu desenvolvimento e define as orientações e prioridades políticas gerais da União. O Conselho Europeu não exerce função legislativa.

2. O Conselho Europeu é composto pelos Chefes de Estado ou de Governo dos Estados-Membros, bem como pelo seu Presidente e pelo Presidente da Comissão. O Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança participa nos seus trabalhos.

3. O Conselho Europeu reúne-se duas vezes por semestre, por convocação do seu Presidente. Quando a ordem de trabalhos o exija, os membros do Conselho Europeu podem decidir que cada um será assistido por um ministro e, no caso do Presidente da Comissão, por um membro da Comissão. Quando a situação o exigir, o Presidente convocará uma reunião extraordinária do Conselho Europeu.

4. O Conselho Europeu pronuncia-se por consenso, salvo disposição em contrário dos Tratados.

5. O Conselho Europeu elege o seu Presidente por maioria qualificada, por um mandato de dois anos e meio, renovável uma vez. Em caso de impedimento ou de falta grave, o Conselho Europeu pode pôr termo ao seu mandato, de acordo com o mesmo procedimento.

6. O Presidente do Conselho Europeu: a) Preside aos trabalhos do Conselho Europeu e dinamiza esses trabalhos;

b) Assegura a preparação e continuidade dos trabalhos do Conselho Europeu, em cooperação com o Presidente da Comissão e com base nos trabalhos do Conselho dos Assuntos Gerais;

c) Actua no sentido de facilitar a coesão e o consenso no âmbito do Conselho Europeu;

d) Apresenta um relatório ao Parlamento Europeu após cada uma das reuniões do Conselho Europeu. O Presidente do Conselho Europeu assegura, ao seu nível e nessa qualidade, a representação externa da União nas matérias do âmbito da política externa e de segurança comum, sem prejuízo das atribuições do Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança. O Presidente do Conselho Europeu não pode exercer qualquer mandato nacional.

ARTIGO 21.º

1. A ação da União na cena internacional assenta nos princípios que presidiram à sua criação, desenvolvimento e alargamento, e que é seu objetivo promover em todo o mundo: democracia, Estado de direito, universalidade e indivisibilidade dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais, respeito pela dignidade humana, princípios da igualdade e solidariedade e respeito pelos princípios da

Pode-se dizer que a década 90 é fértil em iniciativas de Boa Governança:

> "O início dos anos 90, trouxe iniciativas significativas no estudo da *global governance*. Inicialmente em 1991, um grupo de especialistas (*Stockholm Initiative on Global Security and Governance*) empenhados em formar uma comissão destinada a estudar e criar um sistema mais eficaz em termos de segurança e governança mundial, deu origem à *Commissionon Global Governance*. Estabelecida em 1992, com 28 membros internacionais, o seu objectivo era claro: melhorar a cooperação internacional através de um multilateralismo, não apenas governamental, mas envolvendo a sociedade civil (*emerging voices*). Uma outra iniciativa a ser remarcada, em 1992, a obra publicada por James Rosenau e Ernst-Otto Czempiel (*Governance without Government: Order and Change in World Politics*) que propõe especulações académicas sobre o tema[263]" (Morikawa, 2010, p. 379).

Junta-se também a iniciativa da União Africana, através da criação da MARP (Mecanismo Africano de Avaliação pelos Pares) que se define como:

Carta das Nações Unidas e do direito internacional. A União procura desenvolver relações e constituir parcerias com os países terceiros e com as organizações internacionais, regionais ou mundiais que partilhem dos princípios enunciados no primeiro parágrafo. Promove soluções multilaterais para os problemas comuns, particularmente no âmbito das Nações Unidas (Comissão de Assuntos Europeus da Assembleia da República, 2007).

[263] A *Commission on Global Governance* define, em seu *Report*, a governança global como:

"*the sum of the many ways individuals and institutions, public and private, manage their common affairs. It is a continuing process through which conflicting or diverse interests may be accommodated and co-operative action may be taken. It includes formal institutions and regimes empowered to enforce compliance, as well as informal arrangements that people and institutions either have agreed to or perceive to be in their interest. (...) At the global level, governance has been viewed primarily as intergovernmental relationships, but it must now be understood as also involving non-governmental organizations (NGOs), citizens' movements, multinational corporations, and the global capital market. Interacting with these are global mass media of dramatically enlarged influence."* (Commission on Global Governance, 1995).

"Um instrumento ao que os Estados Membros da União Africana acedem voluntariamente como um mecanismo africano de autovigilância"

E seu objetivo principal traduz-se no seguinte:

> "De encorajar a adoção de políticas, padrões e práticas que conduzem à estabilidade política, a um crescimento económico elevado, ao desenvolvimento sustentável, e à integração económica elevada nos níveis sub-regional e continental através da partilha de experiências, e do reforço das bem-sucedidas e melhores práticas operacionais, incluindo a identificação das deficiências e a avaliação do que é necessário para reforçar a capacidade." (MARP, 2003, p. 1).

Este instrumento visa a *Good Governance* através de programas da Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD)[264].

[264] O objetivo principal do MAAP é para que todos os países participantes acelerem seu progresso nas áreas da adoção e implementação das prioridades e programas da Nova Parceria para o Desenvolvimento da África (NEPAD), realizando os objetivos que foram mutuamente convencionados e respeitando as melhores práticas operacionais em cada uma das áreas da governança e do desenvolvimento. Isso só pode se realizar com os esforços sustentados do país próprio, com a participação de todos os atores. Necessita que cada país elabore, com toda diligência, um Programa de ação com objetivo, tendo um prazo preciso para sua realização e ligados aos orçamentos nacionais, para guiar todos os atores nas ações exigidas por todos – o governo, o sector privado, a sociedade civil – para a realização da visão do país (MARP, 2003). Assim, como deverá ter conta a democracia e governança política, governança e gestão económicas, governança social e desenvolvimento socioeconómico tendo como objetivos chave, normas, critérios e indicadores: Em primeiro lugar, os objetivos chave que têm sido priorizados no Documento- Quadro da NEPAD, e na Declaração definem-se o mais precisamente possível. Também, os códigos e as normas referenciados na Declaração são aqueles com que concorda a União Africana (UA) com respeito às áreas e aos objetivos chave da democracia e da governança política, e aquilo que são reconhecidos ao nível internacional com respeito às outras áreas e os objetivos chave da governança e do desenvolvimento socio- económico. Deve fazer nota que muitos desses códigos ou normas incluem utensílios, modelos e metodologias detalhados para a autoavaliação do nível de observação nos países. O Foro do APR fará uma revista periódica dos códigos e das normas (MARP, 2003, p. 2).

Pode-se verificar que, a *Good Governance* é fundamental e importante para que, se possa verificar um desenvolvimento sustentável, mas acima de tudo um respeito pelos direitos humanos e meios alocados para assistência humanitária[265]. A *Good Governance* é mais ampla que a governabilidade, que diz respeito a aspetos meramente estatais, enquanto a Governança engloba toda a sociedade que articula os vários atores, sejam eles sociais, políticos e até privados, como é o propósito do projeto *Global Compact*. Esta distinção é importante para afastar qualquer tentativa de apoderar-se deste termo como político:

> "a governança tem a ver com a presença crescente desses atores no cenário político e social. Trata-se de estabelecer regras e normas para sua participação, ainda que não com formalização institucional estrita. Trata-se de reconhecer, no campo do Direito Internacional, a presença crescente desses atores na discussão e formulação de tratados, convenções e resoluções, bem como na sua implementação efetiva" (Gonçalves, 2006, p. 14).

Há também a nível da ONU o *Global Compact*[266], que é uma iniciativa das Nações Unidas, lançada oficialmente em 26 de julho de 2000, no escritório da ONU em Nova Iorque, mas que havia sido anunciado pelo ex-secretário das Nações Unidas Kofi Annan no Fórum Econômico Mundial (Fórum de Davos), na reunião de

[265] Veja-se, também, Alcindo Gonçalves em O conceito de Governança. In: Congresso Nacional do CONPEDI, XIV, Fortaleza, 2005 que nos diz: "é a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos sociais e econômicos de um país visando o desenvolvimento, implicando ainda "a capacidade dos governos de planejar, formular e implementar políticas e cumprir funções" (Gonçalves, 2006). Que é corroborado por Maria Helena de Castro Santos em Governabilidade, Governança e Democracia: Criação da Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós- Constituinte: "A ideia de que uma "boa" governança é um requisito fundamental para um desenvolvimento sustentado, que incorpora ao crescimento econômico, equidade social e também direitos humanos" (Santos, 1997, p. 340 - 341).

[266] Entretanto, antes tinha surgido ainda no sector privado a *International Accounting Standards Committee* IASC em 1973, criando standards para *Accountability* para a regulação intergovernamental do sector privado, que no fundo é voltada para questão de contabilidade (International Accounting Standards Committee, 1973)

31 de janeiro de 1999, para uma maior coordenação das empresas com vista a adotar políticas de responsabilidade social corporativa e de sustentabilidade, que se orientam em 10 princípios, que derivam da Declaração Universal de Direitos Humanos, da Declaração da Organização Internacional do Trabalho sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção[267]. É uma inovação, não só de direitos humanos, assim como social, mas sobretudo no sector privado que chama a colação a necessidades da responsabilidade social das empresas privadas. E sabe-se que tem sido um dilema, sobretudo nos países em vias de desenvolvimento, em que as multinacionais têm eximido da sua responsabilidade social[268]. Os reassentamentos continuam um caos, pois populações são retiradas dos seus

[267] O Pacto Global advoga dez Princípios universais, derivados da Declaração Universal de Direitos Humanos, da Declaração da Organização Internacional do Trabalho sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção. As organizações que passam a fazer parte do Pacto Global comprometem-se a seguir esses princípios no dia a dia de suas operações:

- As empresas devem apoiar e respeitar a proteção de direitos humanos reconhecidos internacionalmente.
- Assegurar-se de sua não participação em violações destes direitos.
- As empresas devem apoiar a liberdade de associação e o reconhecimento efetivo do direito à negociação coletiva.
- A eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou compulsório.
- A abolição efetiva do trabalho infantil.
- Eliminar a discriminação no emprego.
- As empresas devem apoiar uma abordagem preventiva aos desafios ambientais.
- Desenvolver iniciativas para promover maior responsabilidade ambiental.
- Incentivar o desenvolvimento e difusão de tecnologias ambientalmente amigáveis (UN Global Compact, 2000).

[268] Esta não é única iniciativa, já houve outras ou há outras iniciativas com vista a criar uma unidade das empresas, assim como o seu engajamento na responsabilidade social, tal é o caso da Unidade de Empresas Multinacionais e Engajamento de Empresas (ENT / MULTI), é responsável pela promoção e acompanhamento da Declaração Tripartida de Princípios sobre Empresas Multinacionais e Política Social (Declaração MNE), que é a principal ferramenta da OIT para a promoção de padrões e princípios

espaços de habitação para dar lugar a projetos, e essas empresas acabam deixando as populações numa pobreza maior do que aquela em que as encontraram a viver. O que tem sido o epicentro de levantamentos populares, e que, em alguns lugares, acabam descambando em guerras[269]. Visto de outro modo, a Global Compact visa incluir as empresas privadas na *Good Governance*[270]. Sempre na linha de coordenação num mundo em que há atores humanitários a prestar assistência humanitária. Por outro lado, esta iniciativa "não coerciva" é mais de conscientização, na medida em que não prevê nenhuma sanção. É o caso daquelas empresas que não querem participar da iniciativa,

trabalhistas no mundo corporativo , adoptados em 1976, pelo Conselho da OCDE e que foram adoptados pelo Conselho administrativo da OIT (OIT, 2017). Em 1998 a sub-Comissão de Direitos Humanos da ONU, cria um grupo de trabalho para as sociedades transnacionais. Do trabalho deste grupo surgiu no ano de 2000, o "*Projet de Principes relatifs au Comportement des Sociétés en Matière de Droits de l'Homme*" e, posteriormente, em 2003, as "*Normes sur la Responsabilité en Matière de Droits de l'Homme des Sociétés Transnationales et autres Entreprises*" (Normes sur les Responsabilités des sociétés transnationales et autres entreprises commerciales en matière de droits de l'homme, 2003)

[269] A propósito dos reassentamentos e expropriação de terras pelas multinacionais e com alguma apatia do Estado moçambicano, veja Nélio Manuel: "A questão do reassentamento compulsório resultante da exploração mineira, torna-se ainda mais complicado porque o Estado que provoca a expropriação é também o responsável pela proteção da população afetada. Assim, os expropriados são obrigados pelo seu Estado a deslocar-se em nome do interesse nacional e a pagar o preço do bem comum, a ser usufruído pelos demais. Na maioria dos casos, são grupos empobrecidos e sem capacidade de influir na agenda governamental, que são obrigados a arcar com os custos do desenvolvimento do qual não se beneficiarão" (Manuel, 2019).

[270] As agências da ONU que fazem parte do Global Compact são: Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR); International Labour Organization (ILO); United Nations Environment Programme (UNEP); United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC); United Nations Development Programme (UNDP) e United Nations Industrial Development Organization (UNIDO). As seis agências, juntamente com o e as agências da ONU.*Global Compact Office*, formam o *Inter-Agency Team*, que promove a «*Global Compact Governance*». O funcionamento da *Global Compact Governance* dá-se através daquilo que a própria *Global Compact* denomina de «*multi-centric framework*»: um interacção entre empresas do sector privado e seus líderes (*Leaders Summit*), grupos locais (*local network*) (UN Global Compact, 2000).

aliado ao facto de ser sempre difícil controlar todas as empresas. A este respeito, Marcia Morikawa conclui, dizendo:

> "Em conclusão, nota-se ainda um caminho a percorrer pelo Global Compact Governance no sentido de se tornar mecanismo de controlo externo da auto-regulação do sector privado chamado ao diálogo dentro de um espaço comum – a ONU –, e incitado à transparência, accountabilitye responsabilidade social (Morikawa, 2010, p. 388).

5.6. Doadores

Assim, além da transparência necessária, há o problema dos doadores. Quem são os doadores? Criando um outro problema, de saber quem pode dar mais e quem pode dar menos.

Das iniciativas derivadas da criação da ONU, realça-se a criação da Organização para Cooperação Econômica (OECE), envolvendo os Estados Unidos e os países europeus afetados pela Segunda Guerra Mundial, com o intuito de aprimorar a aplicação do Plano Marshall em 1948. Tendo sido reformada na Europa em 1961, deu lugar à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), da qual faziam parte os países com as maiores economias do mundo. Tendo dado, em seguida, origem à criação do Comitê de Assistência ao Desenvolvimento (DAC). No entanto, nem todos os elementos da OCDE são membros da DAC, uma vez que este é um fórum optativo, que assenta em ações de ajuda baseada na cooperação técnica, empréstimos para fins de desenvolvimento e assistência humanitária[271](Tambourgi, 2017, p. 32). O campo da atuação da DAC é:

[271] Este Comité é fundamental, e foi fundamental para a alocação de ajuda durante o século XIX, entretanto, o Séc: XX e XXI, trouxeram novos actores na assistência humanitária, sobretudo na oferta, fora do DAC/OCDE que vem levantar o problema da coordenação dos financiamentos que são encaminhados a estes atores da assistência humanitária.

> "The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) is an international organisation that works to build better policies for better lives. Our goal is to shape policies that foster prosperity, equality, opportunity and well-being for all. We draw on 60 years of experience and insights to better prepare the world of tomorrow. Together with governments, policy makers and citizens, we work on establishing evidence-based international standards and finding solutions to a range of social, economic and environmental challenges. From improving economic performance and creating jobs to fostering strong education and fighting international tax evasion, we provide a unique forum and knowledge hub for data and analysis, exchange of experiences, best-practice sharing, and advice on public policies and international standard-setting"(OECD, 1961).

O grande debate do séc. XXI, são os doadores não DAC, denominados de doadores "não DAC" (NDDs)[272]. Enquanto na DAC, a situação está minimamente controlada, quando começam a surgir os não DAC, clama-se sempre pelo problema da coordenação. Esta questão dos não DAC vem realçar a questão de cooperação mais abrangente Sul – Sul e reafirmar que todos, de algum modo, podem contribuir para o desenvolvimento do mundo. Nascem os chamados doadores "emergentes" e "novos doadores". Esta nova realidade não trata somente de apoio para assistência, mas mesmo a nível da ajuda externa e outros mecanismos de apoio.

Pensa-se, no caso de Moçambique, que se depara com a questão do terrorismo, e onde a primeira ajuda veio de Ruanda: País em vias de desenvolvimento e com as suas dificuldades, mas que soube ir apoiar Moçambique, assim como a própria força da SADC que, com os seus meios, tem

[272]"Como são chamados, são os países que compõem o lado da oferta de assistência humanitária internacional, considerados principalmente a partir dos anos 2000, e que não são membros do grupo de doadores do DAC/OCDE. Em sua maioria, são Estados atualmente de renda média alta, média baixa e baixa que tradicionalmente eram/são recetores. Alguns deles não o são mais, mas há ainda aqueles que doam e recebem a um só tempo. Quando se fala em NDDs, em primeiro lugar faz-se necessário mencionar que não se trata de um fenômeno restrito à assistência humanitária internacional apenas. É visto nos domínios mais abrangentes da ajuda externa" (Tambourgi, 2017, p. 47).

ajudado Moçambique a combater o terrorismo. Pensa-se nos ciclones que ocorreram no centro e norte do país, onde a ajuda veio quase de todos os lados, incluindo de países com baixas taxas de rendimento económico.

5.7. O Financiamento

Com a entrada de novos doadores, os não DAC, que não estão vinculados a DAC, criam um embaraço na transparência. Até porque, na DAC os financiamentos são canalizados pelos membros, que são estados e financiam diretamente os estados, tendo alguma transparência possível, enquanto os não DAC – já que intervêm a título voluntário e são vários atores –criam o problema da transparência. Assim, houve iniciativas da *Good Humanitarian Donorship*, que se traduziu em 24 princípios e boas práticas de doação humanitária e os princípios 11, 12, 13 e 14, que abordam boas práticas em financiamento, gestão e prestação de contas de doadores[273]. Entretanto, na Reunião de Alto Nível junho 2018, em

[273] Boas práticas em financiamento, gestão e prestação de contas de doadoresFinanciamento:

Esforce-se para garantir que o financiamento da ação humanitária em novas crises não afete adversamente o atendimento das necessidades em crises e em curso.

Reconhecendo a necessidade de uma resposta dinâmica e flexível às necessidades em mudança nas crises humanitárias, esforce-se para garantir previsibilidade e flexibilidade no financiamento das agências, fundos e programas das Nações Unidas e de outras organizações humanitárias importantes.

Ao mesmo tempo em que enfatiza a importância da definição de prioridades estratégicas e transparentes, e do planejamento financeiro por parte das organizações implementadoras, explore a possibilidade de reduzir ou aumentar a flexibilidade de vinculação e introdução de arranjos de financiamento de longo prazo.

Contribuir de forma responsável, com base na divisão de encargos, para os apelos consolidados entre agências das Nações Unidas e para os apelos do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, e apoiar ativamente a formulação de Planos de Ação Humanitária Comuns (CHAP) como o principal instrumento estratégico e planejamento, priorização e coordenação em emergências complexas (Good Humanitarian Donorship, 2003)

Nova York, os membros GHD adotaram um novo, 24º princípio sobre o uso de transferências de dinheiro.

Outra abordagem traduziu-se na tentativa de entender como se situam os NDDs. Uma iniciativa [274]pioneira, com o relatório publicado em 2005, pelo britânico *Overseas Development Institute*, foi apresentar um mapeamento do novo panorama da assistência humanitária internacional, discutindo o crescente processo de diversificação dos doadores de AHI e os desafios que se impunham à governança global da área *(Overseas Development Institute, 2005).*

A iniciativa da *Financial Tracking Service* tem ajudado na melhoria da transparência humanitária, tanto aos doadores como às agências que prestam assistência, assim como para os próprios afetados. Parece consensual que a

[274] O FTS é uma fonte centralizada de dados e informações com curadoria, continuamente atualizados e totalmente disponíveis para download sobre os fluxos de financiamento humanitário. Doadores governamentais, fundos administrados pela ONU, agências da ONU, ONGs e outros atores humanitários, e parceiros trocam dados e informações com o FTS a fim de fornecer:

- visibilidade de suas contribuições financeiras para atividades humanitárias
- uma imagem oportuna e continuamente atualizada dos fluxos de financiamento entre os doadores (governamentais e privados) e os atores humanitários operacionais (agências da ONU, o Movimento da Cruz Vermelha, ONGs e OSCs)
- monitoramento oportuno do progresso do financiamento em relação ao plano de resposta humanitária e aos requisitos de apelação.

Organizações públicas e privadas são bem-vindas para relatar ao FTS. Todos são livres para usar os dados e informações disponibilizados por meio da API , do registro IATI , do banco de dados pesquisável, e apresentados em mais de 700 tabelas e gráficos para download na plataforma FTS Beta e em uma série de arquivos Excel e PDF em seu site principal .

A FTS coleta, organiza e publica todos os dados relatados a ela por pontos focais designados dentro das organizações. Isso é conhecido como ' financiamento total relatado '. Parte desse financiamento pode contribuir para objetivos, atividades e projetos acordados coletivamente dentro dos planos de resposta humanitária (PRH).

A FTS mantém um banco de dados online aberto desde 2000 (Financial Tracking Service, 2021)

transparência humanitária passa por envolver todos, a que podemos chamar um sistema triangular.

A tabela a seguir mostra os principais doadores relativos aos financiamentos em todo o mundo. Esses dados são fornecidos pelos serviços da OCHA do sistema de rastreamento da Financial *Tracking Service*

Tabela 1: Progresso do financiamento em recursos de 2021[275]

Doador	Financiamento (US $ m)	% como uma parcela do financiamento global
Governo dos Estados Unidos da América	8.736,7	41,90%
Comissão Europeia	2.323,7	11,10%
Governo da Alemanha	2.168,4	10,40%
Governo da Arábia Saudita (Reino de)	1.048,1	5,00%
Governo do Japão	900,2	4,30%
Governo do Reino Unido	858,9	4,10%
Governo do Canadá	757,4	3,60%
Governo da Suécia	621,5	3,00%
Governo da Noruega	580,5	2,80%
Governo da Suíça	452,7	2,20%

Fonte: (*Financial Tracking Service*, 2021).

Nesta tabela pode-se ver que os maiores doadores continuam a ser os EUA, seguidos da União Europeia, surgindo a Arabia Saudita em quarto lugar. Não deixa de chamar à atenção a Arabia Saudita que tem sido acusada de abusos de

[275] Esta plataforma conhece os doadores, mas acima de tudo resulta numa maior transparência, pois, sabe-se quem doa. Esta é a vantagem dos DAC, porque estão centralizados e coordenados, e se pode saber quanto foi doado para assistência humanitária, como confirma o mapa e os países que doaram. Os EUA e a EU continuam sendo os maiores doadores, se calhar justifique-se pela sua experiência na assistência humanitária. Assim, o resumo até então de 2021, da ajuda e assistência humanitária pode ser descriminado do seguinte modo:

> "Financiamento total do GHO: US $ 13,90 bilhões
> Requisitos totais do GHO: US $ 36,66 bilhões
> Cobertura total da GHO: 37,9%
> Financiamento total rastreado: US $ 13,90 bilhões
> Requisitos totais rastreados: US $ 35,15 bilhões
> Cobertura total rastreada: 39,6%
> Organizações que recebem contribuições: 207
> Organizações doadoras contribuindo: 509 (Financial Tracking Service, 2021).

direitos humanos. Contudo, recentemente vemos movimentos visando a melhoria da imagem do país face à comunidade internacional, tal como a contratação de Ronaldo, a candidatura para a realização do Mundial em 2030, como um passo importante para caminhar juntamente com os outros Estados. Naturalmente que o seu poderio económico ajuda a posicionar-se naquilo que quer. Pelo que atitudes como estas, de ajuda no financiamento, devem ser acarinhadas e impulsionadas para que se possa construir um mundo mais humano e acima de tudo um equilíbrio entre as nações. Estes dados ajudam a perceber o Progresso do financiamento em recursos de 2021. O financiamento obriga a uma monitoria, para que possa existir transparência. Percebemos que este financiamento é fruto de doações. É da monitoria que a seguir queremos tratar.

5.8. Monitoria

Como fizemos alusão acima, além do problema da coordenação e da própria transparência, há a questão da monitoria, para avaliar o andamento das agências humanitárias, pelo que se criou uma rede conjunta de monitoria. É a chamada iniciativa da Accountability e Desempenho em Acão Humanitária (ALNAP), Parceria de Responsabilidade Humanitária (HAP), A Norma Humanitária Essencial para Qualidade e Prestação de Contas (CHS na sigla em inglês) e People in Aid.

5.9. Accountability e desempenho em Acão Humanitária (ALNAP)

ALNAP é uma rede global de ONGs, agências das Nações Unidas, membros do Movimento da Cruz Vermelha/Crescente, doadores, acadêmicos, redes e consultores dedicados a aprender como melhorar a resposta às crises humanitárias.

Acreditam que, através da melhoria da qualidade, disponibilidade e uso de conhecimento e evidência das respostas anteriores, podemos dotar o sistema de um melhor desempenho e ser mais responsável.

Para fazer isso, facilitam a aprendizagem entre os membros da rede, sediando a maior biblioteca de avaliações da ação humanitária, realizando pesquisas originais e eventos de acolhimento e conferências.

Após o genocídio em Ruanda, em 1994, a avaliação conjunta da ajuda de emergência ao Ruanda (JEEAR) levou a demandas de maior profissionalização do setor humanitário. Havia uma sensação de que o sistema tinha falhado em sua resposta a esta crise. A necessidade de muito mais rigor quando se avalia o que estava funcionando e o que não era, bem como uma melhor comunicação de aprendizagem e de boas práticas no sector também se tornou aparente.

A Ação Humanitária (ALNAP) foi formada para preencher essa lacuna da accountability. A partir de apenas alguns membros, em 1997, para 100 membros agora, continuamos a acreditar que, através da melhoria da qualidade, disponibilidade e uso de conhecimento e evidência das respostas anteriores, pode-se criar um sistema com um melhor desempenho e mais responsável.

As atividades de ALNAP são geridos e implementados através de uma Secretaria, e que é hospedada pelo Overseas Development Institute, em Londres (*ALNAP*, 2019). Junta-se também, como veremos a seguir, a Parceria da Responsabilidade Humanitária que incide sobre a responsabilização das pessoas afetadas.

5.10. Parceria Internacional de Responsabilidade Humanitária (PRH)

A Parceria Internacional de Responsabilidade Humanitária (PRH) foi criada em 2003, para promover a responsabilização em relação às pessoas afetadas por crises humanitárias, bem como para reconhecer as organizações que satisfazem os Princípios de Responsabilidade da PRH, e que os membros fundadores desenvolveram como uma condição de adesão à PRH.

Responsabilidade é um elemento essencial da dimensão humana. Como tivemos ocasião de referenciar que responsabilidade provém do latim respondere,

que significa responder pelos próprios atos. A maturidade humana atinge-se sempre que formos capazes de responder pelos nossos atos. Infelizmente, os afetados pelas crises humanitárias são vítimas, algumas vezes de quem tem poder ou autoridade e nesse caso até de alguns membros das ONG humanitárias. A monitoria da PRH permite que os afetados possam verificar se estão se cumpridos os princípios de ajuda plasmados na assistência humanitária

Com a aplicação destes princípios, uma organização torna-se responsável pela qualidade do seu trabalho para com as pessoas que pretende ajudar e em nome das quais ela atua. Como forma de proporcionar uma abordagem objetiva, coerente e lógica, para verificar que os membros da PRH estão a aplicar e a cumprir os princípios de responsabilidade, a PRH desenvolveu o Padrão de Responsabilidade Humanitária e de Gestão de Qualidade de 2007. Este foi o primeiro padrão internacional para avaliar, melhorar e reconhecer a responsabilidade e a qualidade dos programas humanitários (HAP, 2010). Assim, temos uma:

i. Abordagem sobre a responsabilidade e o padrão da PRH

A responsabilidade tem muitos significados. Tradicionalmente, ela era entendida como sendo a maneira em que aqueles que autorizam os outros a agir em seu nome, se certificavam de que a autoridade estava a ser usada tal como acordado. Com mais frequência, a responsabilização é agora entendida como sendo também um direito de qualquer pessoa afetada pelo uso da autoridade. Esse significado recente da prestação de contas é a base para o padrão da PRH.

Para efeitos do Padrão da PRH, a responsabilidade é a maneira por intermédio da qual o poder é usado de forma responsável. É um processo que consiste em tomar em consideração os pontos de vista e ser responsabilizado por diferentes atores e, principalmente, pelas pessoas afetadas pela autoridade ou poder. A responsabilização é particularmente necessária para as organizações que ajudam, ou que agem em nome de pessoas afetadas ou sujeitas a calamidades, conflitos, pobreza ou outras crises. Estas organizações exercem poder significativo no seu trabalho de salvar vidas e reduzir o sofrimento. Em

contrapartida, as pessoas afetadas pela crise não têm qualquer controlo formal, e muitas vezes têm pouca influência, sobre essas organizações. Como resultado disso, torna-se difícil para as pessoas fazer com que as organizações sejam responsáveis pelas ações realizadas em seu nome.

Ser responsável perante as pessoas afetadas pela crise ajuda as organizações a desenvolver programas de qualidade que atendam às necessidades dessas pessoas assim como reduz a possibilidade de erros, abusos e corrupção. Os processos de prestação de contas que são geridos de forma eficaz fazem com que as organizações tenham um melhor desempenho. Neste contexto, o padrão da PRH ajuda as organizações a avaliar, melhorar e reconhecer a qualidade e a prestação de contas sobre o seu trabalho e beneficia tanto as organizações como as pessoas afetadas pela crise.

ii. Conteúdo do Padrão PRH

O âmbito do Padrão da PRH é definido na secção 2. A secção 3 apresenta alguns dos principais termos e definições utilizados no padrão da PRH. Os princípios que as organizações que aplicam o Padrão da PRH se comprometem a seguir, são definidos na secção 4. A secção 5 apresenta os requisitos Padrão da PRH, identificados pela palavra “deve”. Todas as secções deste documento fazem parte do padrão da PRH, reforçando-se e constituindo-se cada um no outro.

iii. Objetivo

O Padrão da PRH ajuda as organizações que prestam assistência ou que agem em nome de pessoas afetadas ou sujeitas a calamidades, conflitos, pobreza ou outras crises no sentido de conceber, implementar, avaliar, melhorar e reconhecer programas responsáveis. Ele descreve como se deve estabelecer um compromisso com a responsabilidade e os processos que irão oferecer programas de qualidade, para as pessoas que os vão experimentar em primeira mão. O Padrão da PRH destina-se a ser usado por si mesmo, com outras ferramentas, quadros de ação e padrões.

iv. Âmbito

O Padrão da PRH pode ser aplicado a todos os tipos de organizações locais, nacionais e internacionais, que assistem ou que agem em nome das pessoas afetadas ou sujeitas a calamidades, conflitos, pobreza ou outras crises, incluindo os membros e não-membros da PRH, organizações com mandatos múltiplos (ver ponto 2.2.1), organizações que oferecem assistência direta e aquelas que trabalham com os parceiros.

5.11. Organizações que trabalham com parceiros

O Padrão da PRH tem em conta as organizações que trabalha na assistência humanitária, que podem ser as que se oferecem para a assistência direta às pessoas afetadas por uma crise; Organizações que fornecem apoio financeiro, material ou técnico a outras organizações, mas que não participam diretamente na prestação da assistência, e Organizações que combinam as duas abordagens.

Há toda uma tentativa de envolver todos os parceiros da assistência humanitária para que possam ser objeto de monitoria. Até porque a monitoria cria transparência e esta por sua vez gera confiança. Situações de conflitos armados e de desastres naturais, são as que, por si, já geram desconfiança. Sendo que um dos papeis desses parceiros das agências humanitárias é criar condições para que os afetados voltem a ter confiança.

Todavia, distinguem-se as organizações que trabalham diretamente com os parceiros e aquelas que trabalham por intermédio de parceiros. Assim, uma organização que trabalha por intermédio de parceiros não estará em condições de cumprir com o padrão da PRH em relação às pessoas que pretende ajudar, da mesma forma que uma organização que presta assistência direta. No entanto, uma organização que trabalha com os parceiros deve aplicar o Padrão da PRH em relação aos seus parceiros e trabalhar com os parceiros para identificar formas adequadas, para que cumpram com o Padrão da PRH, em relação às pessoas que pretendem assistir e outras partes interessadas, conforme isso for apropriado para os casos em questão. Para esse efeito, cada marco de referência no Padrão da PRH

contém requisitos adicionais para as organizações, quando elas trabalham com parceiros, para que os seus parceiros possam atender a esses requisitos relevantes para a prestação direta de assistência.

5.12. Utilizadores do Padrão da PRH

O Padrão da PRH é concebido para todos aqueles que fornecem, contribuem para fornecer, recebem, observam, avaliam e garantem a qualidade da ação humanitária. O Padrão da PRH permite que as organizações concebam e implementem processos de responsabilização, de acordo com exigências claras, para informar os interessados acerca da sua abordagem e para permitir que eles tenham uma base clara para avaliar e melhorar a sua prática; as partes envolvidas e interessadas possam identificar, avaliar e comentar sobre a responsabilidade e sobre a qualidade de uma organização, utilizando critérios e requisitos associados que sejam claros, e os que se ocupam de fazer garantias, analisar e comentar sobre a responsabilidade de uma organização e para avaliar o seu desempenho, a partir da perspetiva das pessoas e outras partes envolvidas e interessadas, porque afetadas pela crise. O Padrão da PRH oferece a base para a avaliação e reconhecimento das organizações que cumpram com ele, através do sistema de certificação da PRH (ver secção 2.4). Por esta razão, os requisitos foram declarados como critérios que podem ser auditados.

O Padrão da PRH também pode ser usado por Assessores e consultores, para avaliar e comentar sobre a responsabilidade e sobre os sistemas de gestão da qualidade e ajudar na conceção e implementação; Praticantes, profissionais de desenvolvimento e de formação, para a formação da competência na prestação de contas e sistemas de gestão da qualidade e outros organismos de padronização, para trazer uma compreensão clara acerca da responsabilidade no seu próprio trabalho.

Foi criado o esquema de certificação e de garantia de qualidade da PRH com base numa auditoria completa e independente. O sistema de certificação da

PRH verifica e reconhece que uma organização cumpre com o Padrão da PRH. A PRH, ou um organismo acreditado pela PRH para este fim, é que realiza a auditoria.

Para se qualificar para uma auditoria de certificação da PRH, uma organização deve fornecer as seguintes provas:

1. Que é formalmente declarada como sendo uma organização para fins não lucrativos no país, ou nos países onde se encontra legalmente registada e onde ela trabalha;

2. Que cumpre com os requisitos de responsabilidade financeira nos termos da lei do país ou países onde ela se encontra legalmente registada, e onde trabalha, mantendo um sistema interno de controlo fiável, para garantir que os fundos sejam utilizados de forma adequada e

3. Que torna público o seu quadro de responsabilização, que reviu o seu estatuto de acordo com esse quadro e que tem um plano para melhorar o seu desempenho em função do mesmo.

Detalhes completos sobre o esquema de certificação da PRH, incluindo o período em que a certificação é concedida, assim como o controlo obrigatório intermédio, estão disponíveis. A PRH tem em conta outras iniciativas que procura serem complementares. Queremos perceber, a seguir, essa relação com outras iniciativas.

5.13. Relação com outras iniciativas

O Padrão da PRH visa complementar outros padrões que dizem respeito à prestação de contas, em relação às pessoas afetadas por diferentes tipos de crises, bem como a padrões de questões e orientações específicas, sobre sistemas de gestão da qualidade, direitos humanos e proteção contra o abuso e a corrupção.

Exemplos disso incluem os padrões da ISO pertinentes, Boletim do Secretário-Geral das NU: medidas especiais de proteção contra a exploração

sexual e o abuso sexual (ST/ SGB/2003/13), as Diretrizes para a Prestação de Contas sobre Sustentabilidade, e Suplemento do Sector das ONGs da Iniciativa Global de Prestação de Contas, o Quadro de Responsabilidade da One World Trust e do Manual da Transparência Internacional sobre Prevenção da Corrupção nas Operações Humanitárias (2010).

De forma particular, o Padrão da PRH destina-se a complementar o trabalho das Pessoas em Processos da Ajuda (People In Aid), o Projeto Esfera (Sphere Project), o Projeto de Capacitação de Emergência, o Grupo URD (Urgência, Reabilitação, Desenvolvimento/Urgence, Réhabilitation, Développement), a Rede da Aprendizagem Activa para a Responsabilidade e Desempenho na Acção Humanitária (ALNAP), assim como os sistemas nacionais de auto-regulação que se concentram sobre a prestação de contas e qualidade no sector sem fins lucrativos.

O Secretariado da PRH vai preparar documentos de trabalho sobre como o padrão da PRH se relaciona com outras iniciativas relevantes. Esses documentos serão regularmente atualizados para refletir a aprendizagem e as mudanças no padrão da PRH e as respetivas iniciativas, e serão disponibilizados no site da PRH.

Assim, cada organização tem os seus próprios termos e definições, e utiliza uma linguagem adequada às suas necessidades específicas. O objetivo das definições que se seguem é o de promover uma compreensão compartilhada dos termos utilizados no padrão da PRH. A definição de quais são os assuntos essenciais do Padrão da PRH é dada em primeiro lugar. Os outros dois grupos de assuntos estão listados a seguir, seguidos pelos outros termos definidos em ordem alfabética. Pelo que uma leitura atenta aos termos e definições tem em conta as pessoas que uma organização pretende ajudar: mulheres, homens, rapazes e raparigas ou grupos com diferentes necessidades, vulnerabilidades e capacidades, que uma organização está empenhada em ajudar. Termos alternativos usados pelas organizações incluem beneficiários, comunidade-alvo, população-alvo, participantes, requerentes e titulares de direitos. Uma organização pode não pretender atender todas as pessoas afetadas pela crise num local específico. Por

isso, o Padrão diferencia entre "as pessoas que a organização pretende ajudar", de todas as "pessoas afetadas pela crise", num local específico.

Pessoas afetadas pela crise: todos os afetados por, ou sujeitas a calamidades, conflitos, pobreza ou outras crises num local específico. Uma organização pode não pretender ajudar todas as pessoas afetadas por uma crise, como explicado acima.

Outras partes envolvidas e interessadas: as outras pessoas, grupos e entidades (para além dos dois grupos mencionados acima) que a organização identificou como tendo uma influência sobre, ou possam ser influenciadas, pelas suas decisões e ações. Esta definição não inclui, portanto, todos aqueles que possam ter conhecimento, ou pontos de vista sobre a organização. As organizações têm muitas partes envolvidas e interessadas, cada uma com diferentes tipos e níveis de envolvimento e muitas vezes com amplos (e às vezes conflitantes) interesses e preocupações. Para as organizações que trabalham com os parceiros, as organizações parceiras são um exemplo de "outras partes envolvidas e interessadas".

Responsabilidade: o meio pelo qual o poder é usado de forma responsável. É um processo de tomar em consideração, e ser responsabilizado, pelos diferentes atores e, principalmente, por aqueles que são afetados pelo exercício do poder.

Quadro de responsabilidade: um documento que especifica os pontos em que as partes envolvidas e interessadas podem responsabilizar uma organização. O quadro de responsabilização permite que as organizações possam comunicar, implementar, monitorar e melhorar os compromissos que elas fazem. Para esse efeito, um quadro de responsabilidade amplo é adaptado a contextos específicos. Um quadro de responsabilidade pode incluir ou fazer referência a uma análise da situação de base do cumprimento dos compromissos assumidos, um plano detalhado para colocar em prática os compromissos e diretrizes do pessoal.

Competências: conhecimentos, habilidades, comportamentos e atitudes de que o pessoal necessita a fim de ser eficaz nas suas funções e que, em última análise, acabarão por determinar o sucesso da organização.

Reclamação: uma queixa específica de alguém que foi afetado negativamente pela ação de uma organização ou que acredita que uma organização não cumpriu um compromisso assumido.

Procedimento de reclamações: uma série de ações especificadas, através das quais uma organização lida com as queixas e garante que as denúncias sejam analisadas e postas em prática. Os detalhes do que é exigido num procedimento de queixas são apresentados no requisito 5.1 (ver secção 5.2). As organizações que atendem ao padrão da PRH têm procedimentos para tratar de todos os tipos de litígios, incluindo os relacionados com a exploração e abuso sexual de pessoas afetadas pela crise, por parte do pessoal.

Ação humanitária: assistência, proteção e ações de advocacia desenvolvidas de forma imparcial, em resposta às necessidades humanas resultantes de emergências políticas complexas e dos desastres naturais. (ALNAP)

Consentimento informado: concordar com uma ação com base numa compreensão clara dos factos, suas implicações e consequências da ação.

Organização: uma entidade jurídica com estruturas definidas, tarefas atribuídas, regras e regulamentos e pessoal para executar um conjunto de atividades. O Padrão da PRH pode ser aplicado a toda uma organização, parte de uma organização, ou a um grupo ou associação de organizações. As organizações têm diferentes estruturas de governação e mecanismos de gestão. A organização será definida no início da aplicação do Padrão da PRH, tendo em conta as atividades, produtos, serviços, sites e filiais, em que ela tem gestão e/ou responsabilidade legal.

Parceria: um acordo formal para trabalhar em conjunto de modo a alcançar um objetivo específico, em que os papéis e responsabilidades de cada parceiro são estabelecidos com base em contrato escrito. Diferentes organizações têm

diferentes tipos de parceiros. Por exemplo, os membros de associações ou organizações da sociedade a que esta definição corresponda também podem ser

parceiros. Em função do Padrão da PRH os acordos informais não são considerados como parcerias embora as organizações que aplicam o Padrão da PRH possam optar por ampliar essa definição.

Garantia de qualidade: um conjunto de atividades para determinar ou verificar se os produtos ou serviços satisfazem ou superam as expectativas a que esses produtos e serviços se destinam. A garantia de qualidade é uma abordagem orientada pelo processo com medidas específicas para ajudar a definir e atingir metas.

Sistema de gestão da qualidade: um conjunto de processos coordenados que permitem a uma organização melhorar continuamente o seu desempenho na satisfação das necessidades e expectativas dos seus clientes. No Padrão da PRH, esses processos permitem que as organizações melhorem o desempenho no atendimento às necessidades e expectativas, respeitando a dignidade das pessoas que pretendem assistir. Os detalhes sobre o que é necessário num sistema de gestão da qualidade segundo o padrão PRH são apresentados no requisito 1.2 (ver secção 5.2).

Gestão de riscos: identificação, avaliação e priorização de riscos, seguida de utilização coordenada e eficiente dos recursos para reduzir, monitorar e controlar a probabilidade ou o efeito de eventos indesejáveis, ou para aproveitar ao máximo as oportunidades. Os riscos de maior perda e de maior probabilidade de acontecer são tratados em primeiro lugar.

Funcionários/pessoal: empregados nacionais e internacionais permanentes ou de curta duração de uma organização, bem como voluntários, consultores e quaisquer outras pessoas que, em nome da organização, interagem com as pessoas que a organização tem por objetivo ajudar.

Código de conduta dos funcionários/pessoal: uma declaração de princípios e valores que estabelece um conjunto de expectativas e padrões sobre como a

equipa se vai comportar, incluindo níveis mínimos de cumprimento e ações disciplinares.

O padrão da PRH supõe reconhecer que a essência da responsabilidade consiste em respeitar as necessidades, interesses, capacidades e situação das pessoas que se pretende ajudar, e ser responsável pelas suas ações e decisões em relação a essas pessoas e outras partes envolvidas e interessadas; Respeitar o direito internacional humanitário, o direito internacional dos refugiados, direitos humanos, e outros tratados internacionais e leis nacionais; Reafirmar a responsabilidade principal dos estados para com todas as pessoas no seu território e o seu dever de prestar assistência e proteção às pessoas necessitadas; Garantir o direito das pessoas que precisam de receber assistência e proteção com base no consentimento informado e direito de todos para oferecer assistência adequada às necessidades das pessoas;

Assegurar o dever de cuidado compartilhado por todos os envolvidos na ação humanitária em relação ao bem-estar das pessoas que se pretende assistir; e reconhecer também que as respostas ao imperativo humanitário podem assumir diferentes formas e podem ser afetadas por restrições externas.

As organizações que atendem ao padrão da PRH fazem um compromisso com os Princípios do Padrão da PRH e com o ser responsabilizadas de acordo com os requisitos do Padrão da PRH. O Padrão da PRH assenta em princípios da humanidade, imparcialidade, neutralidade e independência. Vemos o destaque que se dá ao princípio da humanidade, que vai nortear toda assistência humanitária e insistência na imparcialidade, que nos remete à não discriminação, assim como a própria neutralidade e independência como se pode verificar a seguir:

Humanidade: preocupação com o bem-estar humano e respeito pelo indivíduo.

Imparcialidade: prestação de assistência humanitária na proporção da necessidade, dando prioridade às necessidades mais urgentes, sem discriminação (incluindo a que se baseia no sexo, idade, raça, deficiência, origem étnica, nacionalidade ou filiação política, religiosa, cultural ou organizacional).

Neutralidade: visar apenas satisfazer as necessidades humanas e abster-se de tomar partido em hostilidades ou dar apoio material ou político às partes em um conflito armado.

Independência: agir apenas sob a autoridade da entidade dirigente da organização e em consonância com o propósito da organização.

Os quatro primeiros princípios são derivados dos Princípios Fundamentais da Cruz Vermelha. Os seis que se seguem são especialmente relevantes para prestação de contas, com alguns a derivarem dos Princípios de Responsabilidade da PRH.

Participação e consentimento informado: ouvir e obter feedback das pessoas afetadas pela crise na planificação, execução, acompanhamento e avaliação de programas e certificar-se que as pessoas afetadas pela crise entendam e concordem com a ação humanitária proposta e que estejam conscientes das suas implicações.

Dever de cuidado: satisfazer as normas mínimas reconhecidas para o bem-estar das pessoas afetadas pela crise e prestar a devida atenção à sua segurança e à segurança do pessoal.

Testemunha: prestar informação quando as ações dos outros estejam a ter um efeito negativo sobre o bem-estar das pessoas que precisam de assistência humanitária ou de proteção.

Oferecer reorientação: permitir que as pessoas afetadas pela crise, e o pessoal, façam denúncias e responder com medidas adequadas.

Transparência: ser honesto e aberto nas comunicações e partilhar de informações relevantes, de uma forma adequada, com pessoas afetadas pela crise e outras partes envolvidas e interessadas.

Complementaridade: trabalhar como um membro responsável da comunidade humanitária, em coordenação com outros, para promover a responsabilização e coerência para com as pessoas afetadas pela crise.

5.13.1. Os Requisitos do Padrão da PRH

I. Requisitos Gerais

1.1 A fim de cumprir com o padrão da PRH, uma organização deve cumprir com todas suas exigências.

1.2 Uma organização que é incapaz de cumprir com o padrão da PRH numa situação específica, devido a condicionalismos externos, deve explicar e justificar as razões para isso às outras partes envolvidas e interessadas. A explicação da organização deve refletir a sua abordagem sobre a gestão do risco e dos Princípios do Padrão da PRH, que fornecem orientações às organizações que enfrentam escolhas difíceis. Não satisfazer os requisitos relacionados com um dado princípio pode ser inevitável, nessa situação específica, a fim de atender a um outro princípio.

1.3 A organização deve fazer uma declaração pública sobre interesses adicionais. Estes incluem filiações adicionais, interesses e valores que podem afetar diretamente as pessoas que se pretende ajudar. O objetivo da declaração é o de dar um entendimento amplo sobre a natureza da organização e sobre os interesses da organização. Se for o caso, a declaração pode se tornar parte do quadro de ação de uma organização em matéria de prestação de contas.

II. Requisitos Específicos: os marcos de referência do Padrão da PRH

Existem seis marcos de referência no Padrão da PRH. Cada um tem requisitos a ele relacionados, que são indicados pela palavra “deve”, e meios de verificação, que especificam a fonte de informação que permite a avaliação sobre as exigências que foram atendidas.

O primeiro requisito de cada marco de referência abrange a política organizacional, ou declarações da organização e, os requisitos que decorrem disso, cobrem a prática de uma organização. As fontes de informação são uma

combinação de documentos, entrevistas com uma secção transversal das partes envolvidas e interessadas, e observação da prática.

Os marcos de referência são definidos infra, seguidos de quadros relativos a cada marco de referência, as suas necessidades e meios de verificação:

- Estabelecimento e cumprimento dos compromissos;
- A competência do pessoal;
- Partilha de informações;
- Participação;
- Tratamento de reclamações; e
- Aprendizagem e melhoria contínua.

5.13.2. Anexo

Os Princípios de Responsabilidade da PRH

a) Compromisso com os padrões e direitos humanitários

• Os membros manifestam o seu compromisso de respeitar e promover a padrões e direitos humanitários e os direitos dos beneficiários

b) A definição de padrões e capacitação

• Os membros estabelecem um quadro de responsabilização perante as partes envolvidas e interessadas;

• Periodicamente os membros definem e reveem os seus padrões e indicadores de desempenho e fazem a sua reformulação, caso seja necessário;

• Os membros recebem uma formação adequada na utilização e aplicação de padrões;

c) Comunicação

• Os membros informam e fazem consulta, com as partes envolvidas e interessadas, particularmente os beneficiários e funcionários, sobre os padrões aprovados, programas a serem realizados e os mecanismos disponíveis para lidar com as preocupações;

d) Participação em programas

• Os membros envolvem os beneficiários na planificação, execução, monitoria e avaliação dos programas e informam-nos sobre os progressos, sujeitos apenas a graves restrições operacionais;

e) Monitoria e prestação de contas sobre o cumprimento

• Os membros envolvem beneficiários e os funcionários quando eles fazem a monitoria e revêem os padrões;

• De forma regular, os membros fazem monitoria e avaliam o cumprimento dos padrões, utilizando processos sólidos; e

• Pelo menos anualmente, os membros prestam contas às partes envolvidas e interessadas, incluindo os beneficiários, acerca da conformidade com os padrões. A prestação de contas pode tomar uma variedade de formas.

f) Tratamento das queixas

• Os membros permitem que os beneficiários e funcionários comuniquem as queixas e que procurem resposta em segurança.

g) Parceiros de Implementação

• Os membros estão comprometidos com a implementação destes princípios, se e quando se trabalha através de parceiros de implementação.

5.13.3. Matérias relacionados

Aludimos na monitoria a necessidade de transparência, que passa necessariamente a prestação de contas, pelo que a PRH prevê um Padrão da PRH que é parte de um conjunto de materiais sobre prestação de contas e gestão de qualidade desenvolvidos pela PRH Internacional. Trata-se de um conjunto de iniciativas de colaboradores profissionais, que concebem e padronizam as várias situações, para ajudar as várias organizações humanitárias que atuam no terreno. Afloramos que um dos desafios das agências humanitárias é, alem da confiança que passa necessariamente pela prestação de contas, transparência e monitoria. Estas situações descritas pelos próprios, que muitas vezes sentem falta destes itens, sendo que a falta de um padrão pode levar a situações de conflitos internos, que podem degenerar em situações externas, criando situações de instabilidade que são na verdade um contrassenso, já que estas organizações deviam funcionar como agentes que criam confiança e estabilidade. Assim, o Padrão da PRH inclui entre outros elementos:

- O Guia para o Padrão da PRH - desenvolvido com a colaboração de profissionais, ajuda as organizações a aplicar o Padrão da PRH e fornece explicações detalhadas sobre o Padrão.
- O Guia de Certificação da PRH - publicado pelo Secretariado da PRH, inclui informações sobre o processo de certificação da PRH, benefícios e como preparar- se para isso.

Para saber mais sobre a PRH ou ter acesso a outros materiais, vá para o site da PRH ou contacte o Secretariado, em Genebra (HAP, 2010). A esta iniciativa, junta-se a Norma humanitária essencial para a qualidade e prestação de contas que esta na linha monitoria e transparência, que a seguir tratamos.

5.13.4 A Norma Humanitária Essencial para Qualidade e Prestação de Contas (CHS na sigla em inglês)

A Norma Humanitária Essencial para Qualidade e Prestação de Contas (CHS na sigla em inglês) é um resultado direto da Iniciativa sobre Normas Conjuntas (JSI na sigla em inglês) onde se juntaram a HAP – Parceria Internacional de Responsabilidade Humanitária, People in Aid (Pessoas em Processo de Ajuda) e o Projeto Esfera, para se encontrar uma coerência maior para os usuários de normas humanitárias. A JSI consultou mais de 2.000 trabalhadores humanitários nas sedes de organizações, nas regiões afetadas por emergências humanitárias e nos países propensos a desastres. O feedback destacou a necessidade de uma harmonização das normas, centrada nas comunidades e nas pessoas e fundada nos princípios humanitários (CHS Alliance, 2014).

A Norma Humanitária Essencial sobre Qualidade e Prestação de Contas (CHS) estabelece Nove Compromissos que as organizações envolvidas na resposta humanitária podem usar, para melhorar a qualidade e eficácia do apoio que oferecem. Também permite uma melhor prestação de contas às comunidades e pessoas afetadas por crises humanitárias: sabendo com o que as organizações humanitárias se comprometeram, permite que cubram a prestação de contas dessas organizações.

A CHS coloca as comunidades e as pessoas afetadas por crises humanitárias no centro da ação humanitária e promove o respeito pelos direitos humanos fundamentais delas. Ela está fundamentada no direito pela vida com dignidade e o direito de proteção e segurança estipulados na lei internacional, incluindo a Lei Internacional dos Direitos Humanos.

A CHS pode ser promovida e implementada por indivíduos, organizações, órgãos de coordenação, consórcios e outros grupos desempenhando ou contribuindo para a ação humanitária. Ainda que seja primeiramente direcionado para o setor humanitário, a CHS pode ser usada de uma forma mais ampla por qualquer organização no setor de desenvolvimento, para aumentar a qualidade e

prestação de contas do seu trabalho para as comunidades e pessoas afetadas pelas crises.

A CHS é o resultado de um processo global de consulta. Ela junta elementos chaves das normas e compromissos humanitários já existentes: o Código de Conduta para o Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho e as ONGs envolvidas no Auxílio a Catástrofes; a Norma de Qualidade de Prestação de Contas e Gerência HAP de 2010; o Código de Boas Práticas no Gerenciamento e Apoio aos Trabalhadores Humanitários da People in Aid; o Manual Esfera de Normas Essenciais e a Carta Humanitária; O padrão de qualidade COMPAS; Os compromissos da Comissão Permanente Interagências em Prestação de Contas às pessoas/populações Afetadas (CAAPs); e os Critérios para Avaliar o Desenvolvimento e Apoio Humanitário da Comissão de Apoio ao Desenvolvimento (DAC na sigla em inglês) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OECD na sigla em inglês). Ela conta com uma estrutura, chamada estrutura de norma humanitária essencial; implementação da CHS; declarações; ação humanitária com os princípios, os nove compromissos e critérios de qualidade.

5.14. Estrutura da Norma Humanitária Essencial (CHS)

A CHS é um conjunto de nove compromissos com as comunidades e pessoas afetadas por crises humanitárias, declarando aquilo que elas podem esperar de organizações e indivíduos que oferecem ajuda humanitária. Cada compromisso é apoiado por um critério de qualidade que indica como as organizações humanitárias e o pessoal devem trabalhar para cumpri-la. A estrutura da CHS é a seguinte:

- Os nove compromissos;
- Os critérios auxiliares de qualidade;
- Ações chaves a serem realizadas para cumprir os compromissos; e

- Responsabilidades organizacionais para apoiar a implementação consistente e sistemática das ações chaves na organização.
- As ações chaves e as responsabilidades organizacionais, respetivamente, descrevem:
- O que o pessoal envolvido na ação humanitária deve fazer para produzir, consistentemente, programas de alta qualidade e para responderem àqueles que procuram ajudar, e;
- As políticas, processos e sistemas necessários para que as organizações, engajadas em ação humanitária, possam garantir que o seu pessoal ofereça um apoio humanitário de alta qualidade e responsabilidade.

i. Implementação da CHS

As organizações que se comprometem com a CHS procuram cumprir todos os Nove Compromissos. No mínimo, espera-se que elas trabalhem para uma melhoria contínua dos seus sistemas, estruturas e práticas; para melhorar a qualidade e a prestação de contas das suas atividades humanitárias. Porém, as organizações e indivíduos envolvidos na ação humanitária são diversos. Eles precisam agir na hora certa e adaptar as suas ações às capacidades e mandatos das suas organizações, como também à fase e circunstâncias da crise na qual se encontram.

Qualquer análise da aplicação da CHS deve ser baseada na dimensão do desempenho de cada organização em cumprir os Nove Compromissos e não apenas na implementação das Ações Chave e/ou Responsabilidades Organizacionais. As Ações Chave exigidas pela CHS, portanto, precisam ser adaptadas ao contexto.

A CHS aplica-se a organizações e indivíduos que:

- oferecem apoio direto a comunidades e pessoas afetadas por crises humanitárias;

- oferecem apoio financeiro, material ou técnico a outras organizações, mas não participam diretamente na ação de ajuda; ou
- uma combinação dos itens anteriores.

A CHS foi desenhada para ser usada de várias maneiras por aqueles que se encontram envolvidos em ações humanitárias, incluindo para:

- facilitar uma maior prestação de contas às comunidades e pessoas afetadas por crises humanitárias e melhorar a qualidade dos serviços a elas oferecidos;
- desenvolver planos de trabalho para a implementação progressiva da CHS e o melhoramento contínuo;
- monitorar a qualidade e a prestação de contas, usando a CHS como sistema para apoiar normas organizacionais e técnicas;
- fazer autoavaliação e melhorar a qualidade dos programas;
- verificar, ou certificar a conformidade, e demonstrar essa conformidade aos outros; e
- avaliar, onde for relevante, até onde os processos internos e o apoio para o pessoal estão de acordo com as ações e responsabilidades organizacionais definidas pela CHS.

As organizações que resolvem usar a CHS devem promovê-la internamente e externamente. As organizações trabalhando em parcerias devem explicar o seu compromisso com a CHS, procurar compreender como os parceiros lidam com os Nove Compromissos e fazer todo o possível para trabalhar junto com eles para implementar os compromissos da CHS.

ii. Declarações

Qualquer pessoa ou organização envolvida na ação humanitária é incentivada a usar e adotar a CHS, podendo declarar: "estamos trabalhando na aplicação da CHS". As organizações só podem declarar que cumprem a CHS se forem submetidos a uma verificação objetiva a respeito da implementação.

iii. Ação humanitária com princípios

As pessoas estão no coração da ação humanitária. A motivação principal de qualquer resposta a uma crise é a de salvar vidas, aliviar o sofrimento humano e apoiar o direito à vida com dignidade.

As organizações humanitárias reconhecem que o imperativo humanitário vem em primeiro lugar e, portanto, procuram oferecer apoio humanitário onde for necessário.

A ação humanitária é orientada por quatro princípios amplamente aceites:

- Humanidade: O sofrimento humano deve ser enfrentado onde quer que seja. O propósito da ação humanitária é de proteger a vida e a saúde e garantir respeito por todos os seres humanos.
- Imparcialidade: A ação humanitária deve ser realizada baseada somente na necessidade, dando prioridade aos casos mais urgentes de aflição e sem distinção adversa baseada em nacionalidade, raça, género, religião, classe social ou opinião política.
- Independência: A ação humanitária deve ser independente dos objetivos políticos, económicos, militares ou outros objetivos que qualquer outro agente possa ter em relação às áreas onde a ação humanitária está sendo implementada.
- Neutralidade: Os agentes humanitários devem ser imparciais nas hostilidades e não engajar em controvérsias de natureza política, racial, religiosa ou ideológica.

Os princípios humanitários estão no centro de todo o trabalho humanitário. Eles orientam a ação humanitária e a sua aplicação é essencial para distinguir a ação humanitária de outras atividades ou ações. Na CHS, os quatro princípios estão integrados nos Compromissos, Critérios de Qualidade, Ações Chaves e Responsabilidades Organizacionais.

A Lei Humanitária Internacional, A Lei Internacional dos Direitos Humanos, e o Direito Internacional dos Refugiados estabelecem normas legais fundamentais em relação à proteção de indivíduos e grupos e à natureza do apoio que lhes é oferecido. A Carta Humanitária do Movimento Esfera resume os princípios legais centrais que mais influenciam no bem-estar daqueles que são afetados por desastres ou conflitos.

Aqueles que aplicam a Norma Humanitária Essencial, reconhecem a responsabilidade primária dos estados e outras autoridades relevantes, de proteger e ajudar aqueles que são afetados por desastres, ou conflitos armados, nos seus territórios. A ação humanitária não deve subverter essas responsabilidades; de fato, quando possível, deve complementá-las.

iv. Os nove compromissos e critérios de qualidade

Estes nove compromissos permitem uma interação entre as comunidades e as pessoas afetadas por crises humanitárias e as equipas da ação humanitária, em que se verificam as respostas dadas por estas equipas às necessidades. Assim, os compromissos constam de:

1. Comunidades e pessoas afetadas por crises humanitárias que recebem ajuda adequada e relevante às suas necessidades.

   Critério de qualidade: A resposta humanitária é apropriada e relevante.

2. Comunidades e pessoas afetadas por crises humanitárias têm acesso à ajuda humanitária que precisam na hora certa.

   Critério de qualidade: A resposta humanitária é eficaz e implementada na hora certa

3. Comunidades e pessoas afetadas por crises humanitárias não são afetadas negativamente e estão mais preparadas, resilientes e menos em risco como resultado da ação humanitária.

   Critério de qualidade: A resposta humanitária fortalece capacidades locais e evita efeitos negativos.

4. Comunidades e pessoas afetadas por crises humanitárias conhecem os seus direitos e prerrogativas, têm acesso a informações e participam nas decisões que as afetam

   Critério de qualidade: A resposta humanitária é baseada em comunicação, participação e feedback.

5. Comunidades, e pessoas afetadas por crises humanitárias, têm acesso a mecanismos seguros e ágeis para lidar com reclamações.

   Critério de qualidade: As reclamações são bem recebidas e consideradas.

6. Comunidades, e pessoas afetadas por crises humanitárias, recebem apoio coordenado e complementar.

   Critério de qualidade: A resposta humanitária é bem coordenada e complementar.

7. Comunidades, e pessoas afetadas por crises humanitárias, podem esperar melhorias no apoio, na medida em que as organizações aprendem com experiência e reflexão.

   Critério de qualidade: Os agentes humanitários estão sempre aprendendo e melhorando.

8. Comunidades, e pessoas afetadas por crises humanitárias, recebem a assistência que precisam de equipas e voluntários bem gerenciados.

   Critério de qualidade: A equipa é incentivada a desenvolver bem o seu papel e é tratada de maneira justa e igualitária.

9. Comunidades, e pessoas afetadas por crises humanitárias, podem esperar que as organizações que as estão ajudando utilizem os recursos de maneira efetiva, eficiente e ética.

   Critério de qualidade: Os recursos são gerenciados e implementados de forma responsável para o seu propósito (CHS Alliance, 2014).

Sumula do quinto capítulo: Assistência Humanitária no Século XXI – Elementos Caracterizadores

Afloramos neste capítulo os elementos que caracterizam a assistência humanitária no Séc. XXI. Notamos que a assistência humanitária sofreu a reforma necessário a que estão sujeitas as instituições. As reformas têm a dimensão de criar uma nova maneira de pensar sem fugir da sua raiz. Assim, mesmo com a reforma, percebemos que os princípios que norteiam as ações humanitárias estão presentes como são os casos dos princípios da humanidade, neutralidade, imparcialidade e de não discriminação.

Vimos que a reforma criou a necessidade de maior coordenação. Pois, com a reforma foram surgindo outras agências humanitárias, além da CICV, e que era necessária uma maior coordenação pelo que as Nações Unidas criaram um Escritório de coordenação da assistência humanitária (OCHA) com o chamado sistema de coordenação ou liderança Cluster.

O surgimento da UNESCO pode ter sido uma das primeiras organizações da ONU que veio implementar a cooperação entre os Estados ao apostar na educação para todos. Alias, só é possível uma assistência humanitária eficiente quando, incluir pessoas formadas e informadas e isso passa pela educação.

Pode-se dizer que são reformas necessárias para que se possam realizar os objetivos da assistência humanitária que, cada vez mais, precisa de financiamento feito através de doadores.

Entretanto, esta reforma fez-se necessária para a coordenação, mas acima de tudo para monitorar se os objetivos, pelos quais as agências se propuseram atingir, estão a ser cumpridos.

Pelo que nos remeteu a necessidade da transparência nos fundos doados e do trabalho que está sendo feito por estas agências humanitárias. Exigindo que se criem normas que possam dar respostas às várias exigências no campo de ação.

As Nações Unidas criaram uma agência própria que se dedica à monitoria e à transparência na assistência humanitária.

Considerações finais

Estas considerações finais pretendemos fazer em três momentos: uma conclusão geral, o caminho que fizemos para chegar à conclusão geral e, finalmente, as recomendações. Na conclusão geral recuperamos a pergunta de partida que orientou a Tese:

Considerando o princípio de não ingerência dos Estados, como base à Soberania, como aplicar a Assistência Humanitária sem colocar em causa a Soberania dos Estados?

Com o intuito de responder a esta questão, a Tese percorreu a temática da Assistência Humanitária na Ordem Internacional Contemporânea. Este percurso permitiu aferir que esta temática está interligada com a segurança humana, que teve ampliação com a escola de Copenhaga, e com a publicação do relatório do PNUD de 1994. Pretendíamos, também, analisar nesta Tese qual seria o enquadramento da assistência humanitária na soberania dos Estados, já que estes gozam do princípio de não ingerência. Dito por outras palavras, ninguém se pode intrometer na soberania do outro estado.

Procuramos demonstrar nesta Tese que a soberania tende a ser relativa em contraposição à sua origem que, entendida como algo divino e que resvalava em absoluto. Pelo que tal asserção foi-se mostrando ao longo de tempo insustentável, pelo facto que nenhum estado ser superdotado para resolver os seus problemas.

Os desastres naturais, originados pelas mudanças climáticas, podem ser vistos como aqueles que enfatizaram a necessidade de interajuda entre os Estados ou, por outra, mostraram o quão os Estados são vulneráveis, mas, acima de tudo, precisam de auxílio. Já que os desastres naturais não são programados, mas eventos que podem ocorrer a qualquer momento e que encontram vezes sem conta os Estados desprevenidos.

Os conflitos armados terão sido um dos momentos que questionam a soberania, na medida que é preciso fazer assistência às populações civis e até aos próprios combatentes, pois, trata-se de seres humanos.

Aduzimos que assistência humanitária é um questionamento à soberania e se preocupa com a segurança humana. Aliás, não temos como falar da assistência humanitária sem nos referirmos a segurança humana. Pode até parecer contraditório, abordar a segurança nesta tese da assistência humanitária, se se perceber a segurança no sentido restrito, que durante muito tempo dizia respeito a questões militares. A mudança de paradigma opera-se quando se acrescenta à segurança a componente humana. É desta segurança humana que se sustenta a nossa Tese da assistência humanitária, porque é abrangente a todos os níveis.

A perceção que se tem deste novo paradigma da segurança é que não se deve ficar indiferente. É preciso estabelecer uma empatia não só entre as pessoas como entre os Estados. A empatia invoca-nos a saber sofrer com o outro. Sentirmo-nos totalmente apaixonados pelo outro. O mundo precisa de pessoas apaixonadas. A segurança humana, aliada à assistência humanitária, podem despertar em nós esta paixão pelo outro.

O surgimento das várias organizações mostra a importância de, em conjunto, lidarmos com os problemas da humanidade, porquanto que a Assistência humanitária deve estar acima dos egoísmos políticos, colocando o ser humano no centro de tudo. É por este ser humano que a assistência humanitária se preocupa.

Se retomarmos a questão da soberania dos Estados que gozam de autonomia, a assistência só por si, como acontece na ingerência humanitária, se não incorporar em si a componente humanitária, pode resultar em ingerência ou intromissão na soberania dos outros Estados. O desafio é procurar fazer com que a assistência humanitária não seja vista como ingerência, mas um auxílio ao outro Estado. Mas, tal sabemos que não se afigura pacífico, sobretudo em conflitos armados, onde as partes temem, sempre, a ingerência humanitária como perca de autoridade.

Daí a importância das Nações Unidas, através do Conselho de Segurança que com resoluções específicas autoriza a assistência humanitária.

É importante que assistência humanitária não tenha contornos políticos. Percebemos, até com o saudoso Adriano Moreira que a assistência humanitária visa proporcionar às populações vulneráveis o necessário para a sobrevivência.

Neste aspeto Henry Dunant, pai da Cruz Vermelha e até podemos dizer o inspirador da assistência humanitária tem muito a dizer-nos. Dunant, ao preterir as suas férias para assistir os vulneráveis da guerra na batalha de Solferino, mostrou empatia para com o outro.

Deste momento de Dunant até aos nossos dias surgiram organizações e movimentos que se dedicam à assistência humanitária.

Críticos de dentro e fora destas organizações apontam a necessidade de uma maior coordenação, transparência e eficiência para que as ajudas cheguem aos que devem ser ajudados. Sendo que as Nações Unidas, através do seu escritório humanitário, têm procurado coordenar estas ações para que não se tornem ações isoladas, mas conjuntas.

Todavia, a assistência humanitária encontra a sua força legal com as Convenções de Genebra, sobretudo quando se trata da assistência durante os conflitos armados. Entretanto, já não temos este manancial legal fora dos conflitos armados, por termos uma legislação dispersa que necessita de ser compilada e melhorada.

Daqui nasce o desafio de como e quando pode ocorrer a assistência humanitária fora dos conflitos armados. Levando-nos a centrar a nossa abordagem, neste aspeto, nos desastres naturais. Sendo que hodiernamente os desastres naturais causam maior número de vítimas num curto espaço de tempo em relação as guerras. Daí a necessidade de um trabalho aturado, coordenado e urgente, em matéria de assistência humanitária fora dos conflitos armados

Mas mesmo nos conflitos armados pareceu-nos necessário disseminar a legislação e talvez o melhor momento é em tempos de paz. É nossa perceção que

esta legislação é menos conhecida, fazendo com que se cometam abusos, ou melhor dito, se criem aproveitamentos pelas partes. Tornando presente a máxima segunda a qual, a primeira vítima da guerra é a verdade.

O desafio também é dos corredores humanitários, que reforçam o que dissemos acima, na medida que tem sido complicado criar estes corredores por as partes serem sempre desconfiadas, temendo perder o controlo da situação o que, para elas, pode consubstanciar em ingerência.

Fazer uma Tese da assistência humanitária na ordem internacional contemporânea, mais do que dar respostas é colocar desafios. Este desafio coloca-se em relação à soberania e até à segurança humana. Assim, depois da conclusão geral, partimos para o caminho que nos levou a ele, tendo em conta os capítulos da nossa Tese.

O nosso conhecimento preliminar sobre a segurança e soberania foi se desfazendo ao longo da nossa pesquisa. Senão, vejamos:

Partimos do pressuposto que a segurança se restringia somente a questões militares. Todavia, ao longo da nossa pesquisa demos um salto qualitativo ao perceber a segurança no sentido abrangente. Tanto mais, que ao final desta pesquisa concluímos que ela incidiu sobre a segurança humana. Naturalmente que partimos da etimologia da palavra segurança, entendida como ausência de preocupações. Esta ausência de preocupações foi um dos fatores importantes para aquilo que se veio a denominar por segurança humana. Porquê? Porque segurança não é só uma questão de ausência de conflitos armados. Não é uma questão de causa efeito. Um Estado pode não ter conflitos armados, mas o seu povo estar com preocupações acrescidas. Pode ser um Estado desenvolvido a nível económico, mas a nível humano ser um desastre. Mas, sobre este assunto de disparidade entre o índice de desenvolvimento económico e humano, voltaremos a referir mais adiante.

Sendo que a segurança se deve refletir no quotidiano das pessoas. Daí que a segurança tenha tomado o cunho de segurança humana. Porque visa ter um olhar

abrangente sobre o ser humano no que diz respeito às questões laborais, sanitárias, alimentação, pessoal, ambiental, política, comunitária, até pensamos nós que se pode falar duma segurança psicológica e em Deus.

Esta perspetiva mais abrangente já tinha tido as suas raízes na escola de Copenhaga, que tentou ir além de questões militares. Mas, o marco histórico e de viragem foi com o relatório do PNUD de 1994 que, duma vez por todas, trouxe uma nova abordagem da segurança que caminhou para segurança humana. Esta novidade da segurança humana norteou o nosso trabalho, tanto mais que não se pode dissociar a assistência humanitária da segurança humana. Assistência humanitária é uma das concretizações da segurança humana. Pois, como nos referimos ao longo do nosso trabalho, visa dar dignidade ao ser humano em aspetos de primeira necessidade como dar de comer, vestir, assistência médica e medicamentosa, sobretudo em conflitos armados ou desastres naturais. Esta asserção deve acompanhar todo o aspeto da segurança humana.

Quisemos no mesmo capítulo ligar a segurança à soberania. É que a segurança é um elemento fundamental na soberania de um Estado. Nosso conhecimento preliminar era que a soberania é absoluta. Esta nossa perceção preliminar tinha em conta que, sendo que a soberania tinha a origem divina, tudo aquilo que é divino não se questiona nem se contradiz. Então, fez vigorar a perspetiva que a soberania era absoluta. Mais ainda, lembremos o que vigorou durante muito tempo foram impérios e reinos e que se criou a ideia de que os reinos eram absolutos e até eternos e, se quisermos, os reis eram os escolhidos de Deus, pelo que nenhum ser humano podia destituí-los. O mesmo se diz dos reinos.

Tivemos em conta que o Direito Internacional criou o princípio de não ingerência, isto é, que todos os Estados são soberanos, isto é, autónomos para poderem decidir o seu destino. Que qualquer tentativa de interferir no outro Estado é ingerência. A soberania assentava no princípio da igualdade e vinculava todos os estados.

A nossa pesquisa mostrou-nos que assim como o conceito da segurança evoluiu, o conceito da soberania evoluiu bastante, sobretudo com Jean Bodin, onde se começa a perceber a soberania não como absoluta, mas relativa.

A nossa Tese, ao tratar da assistência humanitária, mostrou que se a soberania fosse absoluta e não abrisse exceções, não teríamos assistência humanitária. Seria sempre ingerência. Todavia, a evolução do Direito Internacional, olhando a conjuntura internacional e perante as várias ameaças da humanidade, abriu espaço a situações em que se pode intrometer noutro Estado, como nos casos dos conflitos armados, em que há abuso de direitos humanos e até dos desastres naturais, para poder assistir às pessoas necessitadas.

Assim, ao abrir exceções à soberania, podemos dizer que ela já não pode ser considerada absoluta, mas relativa.

O nosso segundo capítulo é o fundamento da nossa tese. Debruçamos sobre a evolução da assistência humanitária através dos tempos. A nossa pesquisa fez-nos perceber que um melhor enquadramento desta temática é no Direito Internacional, pois, a assistência humanitária é ramificação do Direito Internacional Humanitário. Sendo que o Direito Internacional diz a relação entre os Estados, na verdade este era o nosso conhecimento preliminar. A pesquisa veio acrescentar que, hodiernamente, o Direito Internacional não se limita somente às relações entre os Estados, mas até às organizações internacionais, que vezes sem conta tem influência na vida dos Estados. Em rigor, a assistência humanitária é exercida pelas organizações internacionais, claro que sobre a chancela das Nações Unidas, com as resoluções do CS e com a coordenação dos escritórios da assistência humanitária da própria ONU.

Assim, assistência humanitária encontra sentido sempre que, chancelado pelo CS, visa garantir assistência às populações vítimas dos conflitos armados e dos desastres naturais. Verificamos que assistência humanitária não se pode separar da ingerência humanitária, pois, ambas visam o mesmo fim. Tanto a ingerência como a assistência têm o devido peso, sempre que for humanitária, pois, caso contrário, pode ser percebido como ingerência, no sentido de

intromissão, que é uma violação ao princípio de não ingerência dos Estados acautelados pelo Direito Internacional.

Na visão inicial é que a assistência humanitária se tratava somente de um direito, todavia, a nossa pesquisa relevou-se que além de direito é um dever. Esta questão de dever, e até dever moral, fez-se sentir aquando dos desastres naturais em que se chegou à conclusão de que, diante dos desastres naturais e até dos abusos dos direitos humanos, não se pode ficar indiferente. Há uma obrigação moral, um dever de intervir para salvaguardar a vida das pessoas. Até que uma das discussões foi perceber se assistência humanitária acontece quando há consentimento das partes beligerantes ou, tratando-se dos desastres naturais, deve ser com o consentimento do próprio Estado afetado. Mas, caso não haja consentimento nem anuência, há na mesma uma obrigação de intervir e, nesse caso, a doutrina fala de ingerência humanitária e não de assistência humanitária.

Discutimos neste capítulo os fundamentos filosóficos da assistência humanitária, tendo em conta o ser humano no centro da nossa pesquisa. Para tal tentamos percorrer alguns autores de filosofia, assim como procurar a dimensão antropológica do próprio homem. Esta discussão ajudou-nos a cimentar a dimensão humana e moral da assistência humanitária. O mais importante é que, o que deve estar no centro das nossas decisões, é o ser humano. Assim, convoca-nos a não sermos indiferentes diante do drama e do sofrimento humano. Assistência humanitária é justamente não ser indiferente, ter empatia para com o outro.

Todavia, o caminho da assistência humanitária, longe de ser pacífico, teve os seus desafios e até hoje continua a ter esses desafios. Um dos desafios da assistência humanitária está no princípio da neutralidade. Pois, aquilo que no início parecia bem encaminhado, neste caso a CICV, alguns dos seus fundadores, como é o caso Bernardo Kouchner, tiveram que abandonar para fundar os Médicos Sem Fronteiras e posteriormente os Médicos do Mundo. Este e outros advogavam que não se pode ficar indiferente diante dos vários abusos que eram presenciados pelos agentes da CICV, praticados pelos Estados, por causa do princípio da

neutralidade. Era preciso denunciar estes casos. Esta posição não encontrou acolhimento dos outros porque achavam que denunciar e recorrer aos meios da comunicação social era ir contra o espírito com que foi criada a CICV.

Outro aspeto é a necessidade da assistência humanitária fora da guerra que, ao início, ainda não tinha sido acautelada. O debate permitiu um olhar especial à assistência fora da guerra.

Os corredores humanitários mereceram debate na medida que não são uma questão pacífica das partes, pois, temem que possa haver intromissão dos agentes da assistência humanitária nas questões internas dos Estados. Levanta de novo a questão do princípio da neutralidade. O certo é que não é dado adquirido que, durante os conflitos armados, as partes aceitarem pacificamente abrir os corredores humanitários. Basta ver na guerra entre a Ucrânia e a Rússia.

O terceiro e o quarto capítulo procuraram encontrar um quadro normativo para assistência durante os conflitos armados e fora dos conflitos armados. Nosso conhecimento preliminar é que seria um caminho simples de fazer para os dois casos, mas nossa pesquisa revelou que há desafios, sobretudo em relação ao quadro normativo fora dos conflitos armados. Vamos por partes:

O primeiro desafio era perceber o que são conflitos armados. Entretanto, na tentativa de perceber o que são conflitos armados, nasceu o debate entre conflitos armados internacionais e conflitos armados internos e liga-se, também, a questões de guerras de libertação e civis. Este debate já mostra como houve uma tentativa de criar normas para regular estas situações.

Esta abordagem deu lugar às normas que basicamente tratam o direito de Haia e de Genebra e com os respetivos protocolos adicionais. A perceção que se teve é que apesar do direito de Haia ser importante, talvez tenha ficado inalterado e isso não ajudou a responder a questões concretas que o direito internacional ligado aos conflitos armados foi exigindo ao longo do tempo. Pois, pareceu-nos que o direito de Haia trata de questões operacionais da guerra e não evoluiu ao longo do tempo. O direito de Genebra foi aquele que, a nosso ver, conseguiu

responder às aflições das vítimas de guerra. Pois, trata basicamente da questão da proteção das vítimas da guerra. Foi um caminho longo, certamente não conseguiu abarcar todos os aspetos, mas procura dar respostas concretas ao drama e ao sofrimento do ser humano na guerra. Tanto mais que, para mostrar a sua preocupação para com as vítimas, criou os protocolos adicionais que vêm responder claramente a questões de conflitos armados e como as vítimas destes conflitos armados: doentes, feridos, náufragos devem ser tratados. Foi como que uma viragem no Direito Internacional, sobretudo relativo aos conflitos armados por ter trazido normas de atuação. Um grande ganho do direito de Genebra é a distinção que faz do combatente e população civil, sobretudo a amplitude de combatente. Tendo como novidade que combatente é enquanto estiver em combate e em caso de ser ferido, doente, náufrago deve ser tratado com o princípio da humanidade.

Todavia, não se pode negar a influência de Henry Dunant no Direito de Genebra e na criação do CICV, no qual se pode encontrar o princípio da humanidade que norteia toda a ação humanitária. Alias, ressalvamos que além deste princípio da humanidade, estão também, os princípios da neutralidade e da imparcialidade. Assim, Dunant pode não ter participado nem na criação do CICV nem do direito de Genebra, mas as suas ideias e inspiração estão lá.

Sendo que nos dedicamos a olhar as camadas mais vulneráveis, vítimas dos conflitos armados, sem descurar outras, como são o caso das populações civis, mulheres, crianças, jornalistas, pessoal das Nações Unidas, feridos, doentes, náufragos, como aquelas camadas que merecem uma atenção especial. As populações civis, que no final englobam todas as pessoas que participam da guerra, são sempre vítimas e vulneráveis. Tanto mais que, vezes sem conta, as partes beligerantes atacam as populações civis para chamar a atenção. Assim, os direitos de Genebra definem os civis como aqueles que não participam da guerra. Devem ser protegidos, eles e os seus bens.

O direito de Genebra teve, também, um olhar especial pelas mulheres e crianças, camada que tem sido o elo mais fraco. Vezes sem conta as mulheres são

forçadas a serem escravas sexuais dos combatentes e aquelas que preparam mantimentos para estes e sem o seu consentimento. As crianças, também, estão sujeitas à mesma situação, muito por conta da sua capacidade de decidir, são feitas reféns e usadas nos combates. O direito de Genebra regulou estas situações. O direito de Genebra foi um caminho que deu espaço para se criarem mais normas que protejam as mulheres e as crianças. As lutas pelos direitos da mulher e das crianças estão bem cimentadas no Direito de Genebra.

Os jornalistas, a exemplo das outras camadas, como a população civil, mulheres e crianças não estão envolvidos na guerra, mas acabam sendo vítimas da guerra por as partes entenderem que as suas informações podem beneficiar ou prejudicar uma das partes. A primeira vítima da guerra é a verdade, então há uma tentativa sempre na guerra de eliminar a verdade, por isso, os jornalistas acabam sendo vítimas porque são aqueles que trazem a verdade. Entretanto, o direito de Genebra deu uma atenção especial aos jornalistas para que não sejam vítimas dos conflitos. Aos jornalistas juntam-se o pessoal das Nações Unidas e das Organizações humanitárias, que devem ser protegidos. Afirmamos que o princípio da neutralidade nem é tão pacífico como parece e até criou cisões na CICV. Não estranha que os beligerantes desconfiem destes agentes. Pelo que, o direito de Genebra procura dar garantias e proteger este pessoal, para que possa exercer o seu papel com a dignidade que se precisa.

Os doentes, feridos, náufragos são a grande revolução do direito Genebra, ao ter em conta não envolvidos diretamente na guerra. Mas, até os próprios envolvidos na guerra, têm o direito de ser tratados, também, com dignidade, usando o princípio da humanidade que deve nortear toda a ação humanitária.

O segundo desafio era encontrar um quadro normativo da assistência fora da guerra. Infelizmente, o manancial normativo que temos nos conflitos armados não é o mesmo cenário que temos fora da guerra. Mas, outro grande desafio é o que fazer fora da guerra. Os Estados e as organizações humanitárias deviam apostar na formação, disseminação e divulgação das normas existentes, sobretudo as que dizem respeito às vítimas.

A nossa pesquisa levou-nos aos desastres naturais. Até então, o direito, tanto de Haia como de Genebra, tinha-se preocupado com questões de conflitos armados. Todavia, as novas contingências mostraram que há uma lacuna numa legislação que diz respeito a desastres naturais. Foi assim que procuramos encontrar um quadro normativo que possa responder a estas situações. Para tal, recorremos à International Relief Union (IRU) como referência ao quadro organizativo, que traça os objetivos e princípios essenciais da assistência humanitária. É, a nosso ver, um dos documentos fundantes da assistência humanitária fora da guerra. Entretanto, esta IRU não teve o vigor necessário não só por falta de adesão, mas também do financiamento dos membros. E com a criação da ONU, também a IRU deixa de existir, assim como foi com a Sociedade das Nações e no seu lugar nasceu *UN Educational, Scientific and Cultural Organization.* Entretanto, as ideias da IRU foram usadas, tacitamente, por esta organização, e aproveitadas para o combate de prevenção dos desastres naturais.

Encontramos, também, na Carta da Fundação das Nações Unidas, que um dos objetivos é a manutenção da paz e segurança. Já que afloramos a segurança no sentido abrangente, achamos que, juntando com o relatório do PNUD de 1994, podia ser resposta aos desastres naturais, isto é, os estados são obrigados a fazer tudo o que estiver ao seu alcance para prevenir, mas também para se ajudarem mutuamente nos casos de desastres naturais.

Assim, com as Nações Unidas nasce a UNESCO que assenta na educação, ciência e cultura de colaboração entre as Nações, para poder atingir os objetivos da segurança e da paz sem nenhuma distinção. A educação é uma das armas da humanidade. Se tivermos uma sociedade educada, temos um caminho andado para lutarmos pelos objetivos comuns. A UNESCO de algum modo concretiza o princípio da cooperação que é um dos princípios nucleares das Nações Unidas.

Com a criação da ONU vemos o florescimento de organizações humanitárias que vão se dedicar à assistência humanitária. Nasce, também, o Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários (OCHA) que vão ser responsáveis por coordenar toda a ação humanitária.

Juntamente com o nascimento destas organizações humanitárias, á luz da Carta da ONU, há uma imperiosidade de haver princípios que possam nortear estas organizações. Daí que vemos o florescimento dos princípios orientadores da ação humanitária, que assentam no princípio da humanidade, o código de conduta na assistência humanitária constituído por dez princípios que teve a proeza de ser feito por pessoas que estavam no terreno a exercer a assistência humanitária e, neste caso concreto, a CICV. Juntamente com este código surge a Carta humanitária – projeto Sphere: regras mínimas de uma iniciativa única de voluntário, que é um consórcio composto por agências humanitárias e algumas das maiores e mais antigas organizações do setor. Tem como objetivo melhorar a qualidade de assistência prestada às pessoas afetadas pela catástrofe ou conflito armado, bem como a prestação de contas dos Estados e organizações humanitárias para os seus colaboradores, seus doadores e às populações afetadas. Acresce-se a estratégia internacional de redução dos desastres, que visa prevenir e mitigar e na perspetiva de que a assistência humanitária possa ir ao encontro destes princípios e que passa pela formação e conscientização da sociedade para o salvamento e socorro nos desastres naturais e no caso concreto da assistência humanitária.

O quinto capítulo tratou da assistência humanitária no século XXI e achamos que era pertinente ressalvar a questão do dever da assistência humanitária. Melhor dito, hoje, assistência humanitária não pode ser vista somente como um direito, mas também como um dever. Tal se coloca em relação aos desastres naturais e que, às vezes, pela dispersão legal, pode dar espaço aos Estados a assistência humanitária. Há todo um desafio de fazer perceber aos estados que ao darem lugar à assistência humanitária não se trata de ser um estado falhado, mas que não está preparado para mitigar as situações dos desastres naturais. O discurso dos desastres naturais serve também, quando se trata de conflitos armados. As partes devem dar espaço aos corredores humanitários, para que possam assistir as populações vítimas e vulneráveis.

Além deste desafio, a pesquisa aflorou a questão das reformas na assistência humanitária. Reformar, significa procurar os melhores caminhos que ajudem a atingir os objetivos traçados. Apercebemos que a inspiração da assistência humanitária por Dunant, que seguramente deu a criação da CICV, foi sempre um desafio que deu lugar

à cisão, por os membros fundadores acharem que o princípio da neutralidade inibia os autores a exercer cabalmente a sua missão. A nosso ver, esta talvez tenha sido a primeira reforma na assistência humanitária. Na verdade, sempre que se dá uma reforma há uma tendência de existirem novos agrupamentos. Basta lembrar a reforma protestante que, além da Igreja Católica, criou outras Igrejas.

Daqui percebemos que com esta reforma da CICV começam a existir outras organizações de assistência humanitária. Assim, nasce a necessidade de uma coordenação para que não se possam desviar do foco. Foi assim que nasceu a Coordenação ou liderança em sistema Cluster. Esta coordenação para que, tanto as agências das nações unidas como das outras organizações humanitárias, não se percam, uma vez que se trata de um trabalho difícil e que exige uma ética.

Aliado à coordenação, há todo um caminho da transparência, sobretudo dos fundos alocados às agências que não adestras às Nações Unidas. Sendo que a questão financeira se revela sensível e pode levar os financiadores a cortar o financiamento. Pois o caminho é de *Good Governance* Humanitária, que encontra a sua génese na tensão decorrente do relacionamento de um triângulo – Estado/sociedade civil/mercado; daí que alguns a concebam de imediato como movimento *contra-Estado.*

Sendo que referirmos a questão dos doadores e financiadores. Há debate de quem são os doadores e os financiadores. Uma nota de destaque é a presença da Arabia Saudita entre os maiores financiadores da assistência humanitária. Que é acusado de abusos dos direitos humanos. São questões por repensar.

Todavia, esta tentativa de transparência convoca a necessidade da monitoria, daí que vemos o florescer neste século XXI e para o bem grado de caminho para a transparência. Incorporadas na Norma Humanitária Essencial sobre Qualidade e Prestação de Contas (CHS) estabelece Nove Compromissos que as organizações envolvidas na resposta humanitária podem usar, para melhorar a qualidade e eficácia do apoio que oferecem. Também permite maior prestação de contas às comunidades e pessoas afetadas por crises humanitárias: sabendo com o que as organizações humanitárias se comprometeram, permite que cobrem a prestação de contas dessas organizações.

A CHS é o resultado de um processo global de consulta. Ela junta elementos chave das normas e compromissos humanitários já existentes: o Código de Conduta para o Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho e as ONGs envolvidas no Auxílio a Catástrofes; a Norma de Qualidade de Prestação de Contas e Gerência HAP de 2010; o Código de Boas Práticas no Gerenciamento e Apoio aos Trabalhadores Humanitários da People in Aid; o Manual Esfera de Normas Essenciais e a Carta Humanitária; O padrão de qualidade COMPAS; Os compromissos da Comissão Permanente Interagências em Prestação de Contas às pessoas/populações Afetadas (CAAPs); e os Critérios para Avaliar o Desenvolvimento e Apoio Humanitário da Comissão de Apoio ao Desenvolvimento (DAC na sigla em inglês) da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD na sigla em inglês).

Da conclusão geral ao caminho que trilharmos para chegar a ela, despertou-nos a necessidade de fazer algumas recomendações.

Pelo que a luz da nossa pesquisa da assistência humanitária no Século XXI, achamos pertinente recomendar para uma melhor reflexão da necessidade da desconstrução e disseminação do conceito de segurança. Ficou saliente que por ser um conceito emergente ainda carece de ser abraçado pela academia, dado que é um número reduzido das instituições que se dedicam ao ensino da segurança e que muitas vezes acaba cingindo-se ao meio militar ou existe é mais no ensino superior, ligados aos cursos de Pós-graduação (mestrado e doutoramento). Nossa contribuição é que esta temática da segurança humana passe a fazer parte do currículo a partir da base, isto é, no ensino secundário. Só passando a ser integrado como disciplina, podemos ter a certeza de que haverá uma maior consciência da segurança humana e que pode revolucionar a nossa sociedade em vários aspetos. Assim, há que criar centros de pesquisa para que possam produzir material suficiente que ajude na formação dos futuros formadores.

A segunda recomendação da nossa pesquisa é relativa às normas da assistência humanitária. O desafio reside não só na divulgação como na própria interpretação. São normas densas que até podem escapar aos signatários e aos

atores da assistência humanitária e sem falar das vítimas da assistência humanitária que não têm conhecimentos destas normas. Sendo que é nossa recomendação dever-se insistir na formação, sobretudo em tempos de paz, em normas da assistência humanitária. Quanto maior for a simplificação, que pode ser feita em pequenos panfletos, reclames que expliquem e se distribuam pelos atores e vítimas da assistência humanitária. Acresce, também, a necessidade de uma maior recolha e junção de normas fora da guerra, pois, se existem estão dispersas. Portanto, um trabalho da academia de recolha e compilação poder ser benéfico na assistência humanitária fora da guerra.

O terceiro aspeto é uma maior transparência nos fundos doados para a assistência humanitária. Não se nega o caminho que já foi feito neste aspeto, mas uma maior divulgação às vítimas e até aos Estados signatários ia criar uma maior confiança entre as partes. Até então, os relatórios prestados acabam sendo para um punhado de gente, entre eles e esta informação não chega as vítimas e isso acaba criando acusações e desconfianças.

Por fim, queríamos reiterar que tudo o que dissemos passa pela formação, informação e disseminação. Não é por acaso que a informação é o quarto poder. Quem tem informação tem poder. Assim, recomendamos vivamente que, para resultados mais positivos, não se pode prescindir da informação a todos os níveis.

Acrescentamos, também, a necessidade de cooperar e colocar em prática aquilo que está no papel, daí a aplicação do princípio do Direito Internacional *pacto sunt servanda*, os pactos devem ser observados. Pois, se não forem observados, nada vai funcionar. Outrossim, o princípio da cooperação obriga as partes beligerantes a cooperar para que haja intervenção humanitária. Não basta boa vontade, é preciso cooperação. Esta cooperação deve existir entre as organizações humanitárias. Não é por caso que há toda uma tentativa de regular a ação das organizações humanitárias, com a carta humanitária e agência da prestação de contas, com critérios determinados.

À luz do que discutimos na nossa pesquisa, formulamos a Tese da presente pesquisa nos seguintes termos: **A Assistência Humanitária é uma exceção a soberania. Baseia-se na ideia da valorização do homem – sendo todos merecedores**

de respeito e dignidade da pessoa humana. Humanitarismo refere-se à doutrina que prega o dever da promoção universal do bem-estar humano.

BIBLIOGRAFIA

AA. VV. (1997). *Grande Dicionário Enciclopédico* (Verbo (Ed.)).

Abbagnano, N. (1998). *Dicionário de Filosofia* (M. Fontes (Ed.); 3rd ed.).

Abiew, F. K. (1999). *The evolution of the doctrine and practice of humanitarian intervention* (K. L. International (ed.)).

Africana, U. (2017). *Programa de Acção para a Implementação do Quadro de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030 em África*. https://www.undrr.org/media/47576/download

Agostinho, S. (1996). *A Cidade De Deus: Vol. I* (2nd ed.). Fundação Calouste Gulbenkian.

Alencar, M. N. de. (2015). *Debates dos Estudos de Segurança Internacional e Segurança Humana: uma breve análise sobre a evolução dos Estudos de Segurança*. *4*, 185–195. http://www.humanas.ufpr.br/portal/conjunturaglobal/files/2016/02/5-Debates-dos-Estudos-de-Segurança-Internacional-e-Segurança-Humana-uma-breve-análise-sobre-a-evolução-dos-Estudos-de-Segurança.pdf

Alkire, S. (2003). *A conceptural framework for human security.* (No. 2). https://ora.ox.ac.uk/objects/uuid:d2907237-2a9f-4ce5-a403-a6254020052d#:~:text=economics.ouls.ox.ac.uk

ALNAP. (2019). https://www.alnap.org/about

Althusius, J. (2003). *Política* (L. Fund (Ed.); Issue 1614). http://www.livrosgratis.com.br/download_livro_135180/politica

Alves, A. C. (2010). *Introdução à Segurança* (R. da G. N. Republicana (Ed.)).

Amaral Junior, A. do. (2012). *Curso de Direito Internacional Público* (Atlas (Ed.); 3rd ed.).

Amnesty International. (2021). “O Que Vi Foi a Morte”. Crimes de Guerra no “Cabo

Esquecido" de Moçambique. *Amnesty International Ltd*, 43. www.amnesty.org

Ander –Egg, E. (1978). *Introducción a las técnicas de investigación social: para trabajadores sociales* (Humanitas (Ed.); 7ª).

Annan, K. A. (1999). Respeito do direito internacional humanitário pelas forças das Nações Unidas (ST/SGB/1999/13, de 6 de agosto de 1999). *Boltim Do Secretário Geral Das Nações Unidas*. https://news.un.org/pt/story/2018/06/1627252

Autoridade Nacional de Protecção Civil. (2009). *Organizações, Sistemas e Instrumentos Internacionais de Protecção Civil* (C. T. P. #10 (Ed.)). http://www.prociv.pt/bk/Documents/CTP10_www.pdf

Bacherald, G. (1996). *A formação do espírito científico: contribuição para uma psicanálise do conhecimento* (Contraponto (Ed.)).

Balint, J. L. (1996). Appendix A: Conflict, Conflict Victimization, and Legal Redress, 1945-1996. *Law and Contemporary Problems 59*, *4*, 231–247. http://www.jstor.org/stable/1192200

Balme, R. (2005). La gouvernance de l'Union européenne saisie par la mobilisation des intérêts. Corporatismes européens et pluralismes transnationaux. In G. Hermet (Ed.), *Corporatismes européens et pluralismes transnationaux*. https://doi.org/10.3917/kart.kazan.2005.01.0067

Baptista, E. C. (2003). *O Poder Público Bélico em Direito Internacional: O Uso da força pelas Nações unidas em especial* (L. Almedina (Ed.)).

Bedjaoui, M. (1991). La portée incertaine du concept nouveau « devoir d'ingérence » dans un monde troublé : quelques interrogations. In l'Académie Royale du Maroc (Ed.), *Relations internationales et stratégiques*, (Issue 3).

Bélanger, M. (2007). *Droit International humanitaire général* (Gualino (Ed.); 2nd ed.).

Bernardino, L. B. (2019). *As Forças Armadas Angolanas contributos para a Edificação do Estado* (Mercado de Letras Editores (Ed.); 1st ed.).

Bertrand, Yves; Valois, P. (2001). *Paradigmas Educacionais: escola e sociedades*

(Instituto Piaget (Ed.)).

Bettati, Mario. (1995). «L'accès aux victimes: droit d'ingérence ou droit d'assistance?», in European Commission, Law in Humanitarian Crises. Access to victims: Right to Intervene or Right to Receive Humanitarian Assistance? *Luxembourg Office for Official Publication of the European Communities, II*.

Bettati, Mário. (1996). *Le Droit D'Ingerence* (O. JACOB (Ed.); Issue 95).

Biad, A. (2006). *Droit International humanitaire* (2 (Ed.)).

Bierzanek, R. (1984). Quelques remarques sur l`applicabilité du droit international humanitaire des conflits armés aux conflits internes internationalisés. In Comité International de la Croix - Rouge (Ed.), *Estudes et essais sur le droit internationsl humanitaire et sur les principes de la Croix - Rouge*.

Bloom, B. S. et al. (1971). *Taxomania de los objectivos de la educación: la clasificación de las metas educacionales* (E. Ateneo (Ed.)).

Bobbio, N., Mattucci, N., & Pasquino, G. (1998). *Dicionário de Política* (Universidade de Brasília (Ed.); 11th ed.). https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4197102/mod_resource/content/1/BOBBIO. Dicionário de política.pdf

Bogota Statement towards effective and inclusive development Partnerships. (2010). *The High Event on South - South Cooperation and Capacity Development* (pp. 1–5). http://www.southsouth.org/en/seccion/12/what-have-we-achieved-so-far%5Cnfiles/227/Bogota Statement.pdf

Bonavides, P. (1996). *Ciência Política* (Malheiros (Ed.); 10th ed.).

Booth, K. (2005). *Critical Security Studies and World Politics* (L. Rienner (Ed.)).

Borges, L. E. (2006). *O Direito Internacional Humanitário: proteção ds indivíduos em tempo de guerra*.

Bothe, M. (1984). The role of national law in the implementation of international humanitarian law. In International Committee of the Red Cross (Ed.), *Etudes et*

essais sur le droit international humanitaire et sur les principes de la Croix -Rouge.

Brandão, A. P. (2003). *SEGURANÇA: UM CONCEITO CONTESTADO EM DEBATE*. http://www.google.co.mz/url?url=http://www.fd.unl.pt/docentes_docs/ma/FPG_MA_27772.doc

Brandão, A. P. (2016a). *Conceito de Segurança - Nova*.

Brandão, A. P. (2016b). *Conceito de Segurança - Nova*.

Bravo, R. S. (1994). *Tesis Doctorales y trabalhos de Investigación Científica* (Paraninfo (Ed.)).

Britto, A. F. R. (2013). *A Responsabilidade De Proteger: A Questão Da Promoção Da Paz No Século XXI* (U. de Brasília (ed.)).

Brito, W. (2014). *Direito Internacional Público* (C. Editora (Ed.)).

Bueno, F. da S. (1963). *Grande dicionário etimológico - prosódico* (Saraiva (Ed.)).

Buzan, B. (1991). *People, States and Fear* (H. Wheatsheaf (Ed.); 2nd ed.).

Campos, J. G., Rodrigues, L. S., & Santa Maria, M. P. S. de. (1983). *Curso de Derecho Internacional Público* (U. Oviedo (Ed.)).

Carmona, M. (2002). Conflitos Armados não Internacionais - em especial, o problema dos crimes de guerra. In Coimbra editora (Ed.), *Faculdade de Direito da Universiddae de Lisboa: Vol. XLII* (Issue 1).

Caro, E. (1880). El principio de no intervencion en la jurisprudencia de la corte internacional de justicia. In *Droit international Public: Vol. IV*.

Caron, D. (2001). Les catastrophes écologiques globales. In Académie de Droit International de la Haye (Ed.), *Les aspects internationaux des catastrophes naturelles industrielles/The international aspects of natural and industrial catastrophes*.

Cassese, A. (1984). Wars of national liberation and hmanitarian law. In International Committee of the Red Cross (Ed.), *Studies and Essays on International*

Humanitarian Law and Red Cross Principles in Honour of Jean Pictet.

Cassese, A. (1986). *International Law in a Divided World* (Claredon Press (Ed.)).

Cavaglieri. (1929). Régles Générales de Droit de la Paix. *R.C.A.D.I.*

CHS Alliance, G. U. e o P. E. (2014). *Norma Humanitária Essencial para a Qualidade e Prestação de Contas*.

CICV. (1995). Código de conduta no socorro em caso de desastre para o Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho e as Organizações Não Governamentais. *CICV*. https://www.icrc.org/pt/doc/resources/documents/misc/654h33.htm

CICV. (2010a). *As Convenções de Genebra de 1949 e seus Protocolos Adicionais*. https://www.icrc.org/pt/doc/war-and-law/treaties-customary-law/geneva-conventions/overview-geneva-conventions.htm

CICV. (2010b). *Como o Direito Internacional Humanitário protege os jornalistas em situações de conflito armado?* https://www.icrc.org/pt/doc/resources/documents/interview/protection-journalists-interview-270710.htm

CICV. (2014). Os princípios fundamentais do movimento internacional da cruz vermelha e do crescente vermelho. *Folheto*, 8. https://www.icrc.org/por/assets/files/publications/icrc-007-4046.pdf

CICV. (2015). Toda pessoa doente ou ferida durante um conflito armado tem direito a assistência à saúde. *CICV, Resolucção 4*. https://www.icrc.org/pt/document/toda-pessoa-doente-ou-ferida-durante-um-conflito-armado-tem-direito-assistencia-saude

Clausewitz, C. V. (1996). *Da Guerra* (M. Fontes (Ed.)).

Coelho, T. L. (2003). *e a Ingerência Humanitária : o poder / dever da intervenção armada*. 103–119.

Comissão das Comunidades Europeias. (2001). Governança Europeia - Um livro

Branco. *Comissão Das Comunidades Europeias, Bruxelas, COM(2001)*, 40. http://www.laicidade.org/wp-content/uploads/2006/09/ue-governanca-2001.pdf

Comissão de Assuntos Europeus da Assembleia da República. (2007). *Tratado de Lisboa* (Assembleia da República (Ed.)). http://www.inecc.gob.mx/ai-tratados-nairobi

Commission on Global Governance. (1995). *Our Global Neighborhood*. www.sovereignty.net/p/gov/ogn-front.html.

Commission on Human Rights. (1998). *Report of the Representative of the Secretary-General on Internally Displaced Persons: Guiding Principles on Internal Displacement*.

Committee, I. S. (1992). *What is the IASC ?* https://interagencystandingcommittee.org/system/files/legacy_files/Transformative Agenda.pdf

Council, H. R. (2014). Report of the independent international commission of inquiry on the Syrian Arab Republic. Em *International Organization* (27/60; 1412201, Número 4). https://doi.org/10.1017/S0020818300025613

Costa, M. N. da, & O. (2014). Origens do conceito de Soberania – Diálogo entre Bodin e Althusius. *Filosofia Moderna e Contemporânea*. http://periodicos.unb.br/index.php/fmc/article/view/12476/10901

Costa, O. A. F., Leiras, A., & Yoshizaki, H. (2012). Coordenação da Ajuda Humanitária: Normas e Governança para a Logística Eficiente de Resposta a Desastres. *Anpet*. http://www.hands.ind.puc-rio.br/doc/artigos/2012g_ANPET_247_AC.pdf

Coste, R. (1967). Reflexion philosophique sur le probléme de l' intervention. *Evue General de Droit Public International*.

Coutinho, F. P. (2015). A Legitimidade do Conselho de Segurança. In Instituto Diplomático (Ed.), *A Participação de Portugal no Conselho de Segurança* (pp. 53–66). https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2989288

Coutinho, F. P. (2018). A Proibição do Uso da Força no Século XXI (The Prohibition of the Use of Force in the XXI Century). In Almedina (Ed.), *Guerra e Paz no Século XXI: políticas e direito internacional*. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3037068

Dallari, D. de A. (1995). *Elementos da teoria geral do estado* (Saraiva (Ed.); 19th ed.).

David, E. (2002). *Principes De Droit Des Conflits Armes* (Bruylant (Ed.)).

David, É. (2012). *Principes de droit des conflits armés* (Bruylant (Ed.); 5th ed.).

Declaração de Paris. (2005). Apropriação, Harmonização, Alinhamento, Resultados e Responsabilidade Mútua. In OECD (Ed.), *Declaração de Paris sobre a Eficácia da Ajuda ao Desenvolvimento* (pp. 1–15). https://www1.oecd.org/development/effectiveness/38604403.pdf

Delgado, J. P. (2016). *Regulando a Guerra Justa e o Imperialismo Civilizatório* [Nova de Lisboa]. http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/5658

Delgado, V. C. (2006). *A Soberania dos Estados Face a Questão da Ingerência Humanitária no Direito Internacional Público (*)*. http://www.presidencia.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_76/artigos/Vladimir_rev76.htm%0AAcesso em: 12.jun.2006.

Derian, J. der. (1995). A Reinterpretation of Realism : Geneology, Semiology, Dromology. *International Relations Theory: Critical Investigations*, *26*.

Descartes, R. (2001). *Discurso do método* (São Paulo: Martins Fontes (Ed.)).

Destexhe, A. (1993). *L'Humanitaire Impossible ou Deux Siècles d'Ambiguïté* (A. Colin (Ed.)).

Dihn, N. Q., E., P., & Pellet, A. (1999). *Direito Internacional Público* (C. Gulbenkian (Ed.)).

Dili Declaration. (2010). *Dili Declaration*. https://www.oecd.org/dac/gender-development/45250308.pdf

Diogo, L. M. G. da C., Januário, R. M. J., & Wilensky, A. H. (2004). *O Direito*

Internacional e a Soberania (E. Internacional (Ed.)).

Domestici-Met, M.-J. (1995). «Propos sur le droit à l'assistance», in European Commission, Law in Humanitarian Crises. Access to Victims: Right to Intervene or Right to Receive Humaniarian Assistance? *European Communities, II*.

Domestici - Met, M.-J. (1989). *Aspects juridiques récents de l'assistance humanitaire* (A. F. de D. Internacional (Ed.)).

Domingos, T. de O., & Caristina, J. E. A. (2014). *Arminianismo e Hugo Grócio: O caminho para o jus-humanismo pela trilha do livre - arbítrio e o racionalismo da guerra como pressuposto de uma paz inata* (p. 29). http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=1511919f603e917a

Dominicé, C., & Patrnogic J. (1979). Les Protocoles additionnels aux Conventions de Genève et le système des puissances protectrices. *Annales de Droit International Médical*, *28*, 24–50.

Duarte, F. P. (2015). Direito e Segurança. In Almedina (Ed.), *Estados Falhados*.

Duarte, M. L. (2014). *Direito Internacional Público: e ordem jurídica global no século XXI* (C. Editora (Ed.)).

Duffield, M. (2001). *Global Governance and the New Wars: the Merging of Development and Books, Security* (Zed (Ed.)).

Dunant, H. (2016). *Lembrança de Solferino* (C. I. da C. Vermelha (Ed.)). www.cicr.org

Duque, G. M. (2009). O papel de síntese da Escola de Copenhague nos estudos de segurança internacional. *Revista Contexto Internacional*, *31*(3), 459–501.

DW. (2019). Cabo Delgado: Jornalista acusado de violar segredo de Estado. *Deutsche Welle*. https://www.dw.com/pt-002/cabo-delgado-jornalista-acusado-de-violar-segredo-de-estado/a-47703289

Eade, D., & Vaux, T. (2007). *Development and Humanitarianism: Practical Issues.* (B. C. K. Press (Ed.)).

Eco, U. (1977). *Como fazer uma Tese em Ciências Humanas* (Presença (Ed.)).

Electrónico, D. da R. (1948). *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. https://dre.pt/declaracao-universal-dos-direitos-humanos

Fawcett, J. E. S. (1961). Intervention in international law. A study of some recent cases. *Académie de Droit International de La Haye*, *103*. https://www.worldcat.org/title/intervention-in-international-law-a-study-of-some-recent-cases/oclc/490741552

Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho. (2000). *orld Disaster Response 2000Towards an International Disaster Law*. https://www.ifrc.org/Docs/pubs/disasters/WDR2000.pdf. Acesso em 21/07/09

Federation, I., & Crescent, S. of R. C. and R. (2003, January). *International Disaster Response Law*. https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2020-09/IDRL_Existing Treaty Law_2003.pdf

Feiteira, A., Dias, C. M., Ferreira, J., Rodrigues, T. F., & Rodrigues, T. F. (2016). *Ameaças e Riscos Transnacionais no novo Mundo Global* (F. D. C. EDITORES (Ed.); 1.ª). http://nafronteiradocaos.blogspot.com

Fernandes, A. P. (2019). A Utilização da Proteção Completar na Contemporaneidade: uma análise de sua eficácia a partir do Humanitarismo. In U. F. de Roraima (Ed.), *Direitos Humanos e Vulnerabilidade e o Direito Humanitário*. https://ufrr.br/editora/index.php/editais?download=421

Fernandes, D. A. (2016). Organização das Nações Unidas: Corredores humanitários e a dignidade da pessoa humana. *Direito & Paz.*, 192–208. http://www.google.co.mz/url?url=http://www.revista.unisal.br/lo/index.php/direitoepaz/article/download

Ferreira, J. I. B. (2013). *O Terramoto de 1 de Novembro de 1755: Uma Abordagem Histórico-Geográfica em Contexto Pedagógico* [Coimbra]. https://eg.uc.pt/bitstream/10316/36000/1/O Terramoto de 1 de Novembro 1755.pdf

Fidler, D. P. (2005). Disaster Relief and Governance After the Indian Ocean Tsunami:

What Role for International Law? *Indiana University Maurer School of Law*. https://www.repository.law.indiana.edu/facpub/398?utm_source=www.repository.law.indiana.edu%2Ffacpub%2F398&utm_medium=PDF&utm_campaign=PDFCoverPages

Financial Tracking Service. (2021). *Contribuições de ajuda humanitária 2021*. https://fts.unocha.org/

Fineman, M. A. (2008). The Vulnerable Subject: Anchoring Equality in the Human Condition. *Yale Journal of Law & Feminism*, *20*(1). https://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1277&context=yjlf&httpsredir=1&referer=

Fischer, H. H. (1927). *The famine Soviet Russia, 1919 - 1923; The operations of the American Relief administration* (Macmillan (Ed.)).

Fleck, D. (1995). *The Handbook of Humanitarian Law in Armed Conflicts* (O. U. Press (Ed.)).

Fonseca, I. (2001). *Da Luz às Luzes - Cultura e Nação* (Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (Ed.)).

Fontes, J. (2007). O Direito de Ingerência e as Visões Agostiniana, Tomista e Moriana da Intervenção Justa - Uma nova abordagem politológica. *BOLETIM DA ACADEMIA INTERNACIONAL DA CULTURA PORTUGUESA MINISTÉRIO DA CULTURA*. https://repositorioaberto.uab.pt/bitstream/10400.2/1787/1/INGERÊNCIA.pdf

Franzini, R. (1999, September 22). Polêmica sobre intervenção divide ONU. *Folha de São Paulo*.

Friedman, W. (1965). *Intervention, Civil War and the Role of International Law*. American Society of International Law.

Galleo, D. P. (1987). *Beyond American Hegemony*.

García-Fitz, F. (2003). *La Edad Media: Guerra y Ideología: Justificaciones religiosas*

y jurídicas (S. Ediciones (Ed.)).

Garzón Valdés, E. (2004). *Calamidades* (E. Gedisa (Ed.)). Libertad y Cambio.

Gasser, H.-P. (1993). *International Humanitarian Law: an Introduction, in: Humanity for All: the International Red Cross and Red Crescent Movement* (H. Haug (Ed.)). Paul Haupt.

Gomes, C. A. (2012). A gestão do risco de catástrofe natural Uma introdução na perspectiva do Direito Internacional. In Almedina (Ed.), *Direito(s) das Catástrofes Naturais*. Centro de Investigação de Direito Público.

Gomes, P. (2003). A educação é a arma mais poderosa que você pode usar para mudar o mundo – Nelson Mandela. *Prosa Verso e Arte*. https://www.revistaprosaversoearte.com/a-educacao-e-a-arma-mais-poderosa-que-voce-pode-usar-para-mudar-o-mundo-nelson-mandela/

Gonçalves, A. (2006). O conceito de Governança. In F. Boiteux (Ed.), *Congresso Nacional do CONPEDI, XIV, Fortaleza, 2005*. http://www.publicadireito.com.br/conpedi/manaus/arquivos/anais/XIVCongresso/078.pdf

Good Humanitarian Donorship. (2003). *24 princípios e boas práticas de doação humanitária*. https://www.ghdinitiative.org/ghd/gns/principles-good-practice-of-ghd/principles-good-practice-ghd.html

Gouveia, J. B. (2013). *Manual de Direito Internacional Público* (E. Almedina (Ed.); 4th ed.).

Gouveia, J. B. (2015). Direito Internacional de Segurança. In Almedina (Ed.), *Direito e Segurança*.

Gouveia, J. B. (2017). *Manual de direito Internacional Público* (Almedina (Ed.); 5th ed.).

Gouveia, J. B. (2018). *Direito da Segurança: Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo* (Almedina (Ed.)).

Graditzky, T. (1998). La responsabilité pénale individuelle pour violation du droit international humanitaire applicable en situation de conflit armé non international. *Internationale de La Croix-Rouge*. https://www.icrc.org/fr/doc/resources/documents/misc/5fzgbw.htm

Grayley, M. (2018). Assembleia Geral adota resolução pedindo maior proteção aos palestinos. *ONU News*. https://news.un.org/pt/story/2018/06/1627252

Guedes, A. L. (2001). *Abordagem de Relações Internacionais em Direito Internacional*. *I*. http://www.cacos.ufpr.br/obras/Ana_Lucia_Guedes_Abordagem_Relacoes_Internacionais_Direito_Internacional.pdf

Guedes, A. M. (1983). O Estatuto Científico das Relações Internacionais. In *Nação e Defesa*. https://comum.rcaap.pt/handle/10400.26/3463

Guedes, A. M. M. (1995). A internacionalização do Direito Constitucional a constitucionalização do Direito Internacional. *Direito*. https://revista.direito.ufmg.br/index.php/revista/article/view/1481/1410

Guerra, S. C. S. (2007). *Direito Internacional Público* (F. B. Editora (Ed.); 3rd ed.).

Guimarães, R. R. (2012). *Vestígios do medievo nos sermões do Padre António Vieira* (Vol. 66) [Santa Catarina.]. https://repositorio.ufsc.br/xmlui/bitstream/handle/123456789/96486/303102.pdf?sequence=1&isAllowed=y

HAP. (2010). *O Padrão da PRH Referente à Responsabilidade e Gestão da Qualidade de 2010*. https://www.chsalliance.org/files/files/Resources/Standards/2010-HAP-standard-in-accountability_Portuguese.pdf

Haq, M. U. (2008). *O Paradigma do Desenvolvimento Humano. IN: Curso: Introdução ao Desenvolvimento Humano: Conceitos básicos e mensuração* (P. M. Virtua (Ed.)).

Hardcastle, R. J., & Chua, A. T. L. (1998). Assistance humanitaire: pour un droit à l'accès aux victimes des catastrophes naturelles. *RICR, 832*.

Heintze, H.-J. (2005). Recoupement de la protection des droits de l'homme et du droit international humanitaire (DIH) dans les situations de crise et de conflit. *Cultures & Conflits (Sociologie Politique de l'International)*, *60*.

Heráclito. (1996). Fragmentos. Em A. Cultural (Ed.), *Os Pré-Socráticos. Tradução de José Cavalcante de Souza Et Al (Coleção Os Pensadores)*.

Hisamoto, B. H. T. (2011). A "estatização" do trabalho humanitário no pós-guerra fria: o "novo humanitarismo" e o dilema da cooperação entre humanitários e estados. In Scielo (Ed.), *3° Encontro Nacional ABRI 2001*. http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000122011000100036&script=sci_abstract&tlng=pt

Hofmeister, W. (2005). *Reformas na ONU* (C. Adenauer (Ed.)).

Hoover´s, H. (1921). Treaty with Soviet Russia. *Slavic Review*, *28*(2). https://doi.org/https://doi.org/10.2307/2493227

Humud, C. E., & Blanchard, C. M. (2020). Armed conflict in Syria and U.S. Response. *Congressional Research Service*, 1–40. https://www.unrwa.org/content/armed-conflict-syria

Husserl, E. (1989). *The Origin of Geometry. In Jacques Derrida. Edmund Husserl´s Nebraska, "Origin of Geometry." An Introduction* (U. of Nebraska & Press (Eds.)).

IASC. (2010). International Humanitarian Norms & Principles Guidance Materials. In IASC (Ed.), *Inter-Agency Standing Committee Workshop for Humanitarian Coordinators*. https://interagencystandingcommittee.org/iasc

Institut de Droit International. (2003). Resolution of Sixteenth Commission, Humanitarian Assistance. *Bruges Session*. https://www.idi-iil.org/app/uploads/2019/06/Annexe-1bis-Compilation-Resolutions-EN.pdf

International Accounting Standards Committee. (1973). *About the International Accounting Standards Committee (IASC*. https://www.iasplus.com/en/resources/ifrsf/history/resource25

International Committee of the Red Cross. (2003). *The Obligation to Disseminate International Humanitarian Law*. https://www.icrc.org/en/download/file/1042/obligation-dissemination-ihl.pdf

International Court of Justice. (1986). Military and Paramilitary Activities in and Against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America). *American Journal of International Law*, *81*(520), 206–211. https://doi.org/10.2307/2202153

International Organization of Supreme Audit Institutions. (2016). *Enhancing Good Governance for Public Assets Guiding Principles for Implementation* (Issue June, pp. 1–50). http://wgfacml.asa.gov.eg/EN/meeting2013/INTOSAI_GOV_9160_en.pdf

Istanbul CSO Development Effectiveness Principles. (2010). *Istanbul CSO Development Effectiveness Principles*. https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2012/09/DEEEP-BOOK-2014-510.pdf?ad4440&ad4440

Jackson, R. (1990). *Quasi-states: Sovereignty, International Relations and the Third Press, World* (C. University (Ed.)).

Jakovljevic, B. (2000). The Right to Humanitarian Assistance: Legal aspects. In *Naval War College Review: Vol. LIII* (Issue 4, pp. 469–484). https://international-review.icrc.org/sites/default/files/S0020860400023159a.pdf

Januário, R., & Diogo, L. M. G. da C. (2020). *Manual de Direito Internacional: os direitos fundamentais do indivíduo, o Estado e o Direito Humanitário* (Petrony (Ed.)).

Jean-Jacques Rousseau. (2002). *Contrato Social* (R. C. Mores (Ed.)). https://saudeglobaldotorg1.files.wordpress.com/2013/08/te1-rousseau-do-contrato-social.pdf

John F. Hutchinson. (2000, March). Disasters and the International Order: Earthquakes, Humanitarians, and the Ciraolo Project. *The International History Review*, *22*(1). https://www.jstor.org/stable/40108290

Jubilut, L. L. (2008). A reforma humanitária na ONU e a necessidade de uma abordagem

baseada em direitos para a assistência humanitária internacional. *Carta Humanitária*, 38–48. https://cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/428

Jules Basdevant. (1960). *Dictionnaire de la terminologie du droit international* (Sirey (Ed.)).

Kelsen, H. (1953). Théorie du Droit Internacional. *R.C.A.D.I.*

Kenkel, K. M. (2012). O dilema interno da soberania: a evolução das normas de intervenção. Em Ipea (Ed.), *O Brasil e as operações de paz em um mundo globalizado : entre a tradição e a inovação /*. 978-85-7811-153-3%0A1.

Knightley, P. (1975). *The First Casualty: From the Crimea to Vietnam: The War Correspondent as Hero, Propagandist, and Myth Maker* (Harcourt Brace Jovanovich (Ed.)). https://doi.org/10.1177%2F000271627642500113

Koch, I. E. (2002). Good governance and the implementation of economic, social and cultural rights. In K. L. International (Ed.), *Human Rights and Good Governance* (pp. 73–94). https://brill.com/view/book/edcoll/9789004479357/B9789004479357_s007.xml

Kolodziej, E. A. (2005). *Security and International Relations* (C. U. P. (Ed.)).

Kouhene, M. el. (1986). *Les Garanties Fondamentales de la Personne en Droit Humanitaire et Droits de l'Homme*. Martinus Nijhoff Publishers.

Kuhn, A. (2008). *O conceito histórico de soberania: caracteristicas e influências à luz do fenômeno da transcionalidade* [Vale do Itajaí]. http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp094328.pdf

Lafer, C. (1990). Conferências da Paz de haia (1899 e 1907). *CPDOC | FGV • Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea Do Brasil*, *7*(2), 9–237. https://cpdoc.fgv.br/sites/default/files/verbetes/primeira-republica/CONFERÊNCIAS DA PAZ DE HAIA.pdf

Lakatos, M. de A., & Marconi, E. M. (1992). *Metodologia do Trabalho Científico: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e*

trabalhos científicos (A. S. A (Ed.); 4ª).

Leite, A. M. F. B. (2015). *O Estatuto legal dos indivíduos envolvidos em atividades cibernéticas no âmbito de conflitos armados.* [Lisboa]. https://fenix.tecnico.ulisboa.pt/downloadFile/1126295043835104/Leite_DissertvFinal.pdf

Lévinas, E. (2000). *Ética e Infinito* (Edições 70).

Lévinas, E. (2008). *Totalidade e Infinito* (E. 70 (Ed.); 3rd ed.).

Liga das Nações. (1927). *Conventon Establishing an International Relief Union* (No. 3115). https://www.ifrc.org/docs/idrl/I518EN.pdf

Lonsdale, J. (1986). Political Accountability in African History. In P. D. in Africa (Ed.), *Patrick Chabal*. Cambridge University Press.

Lopes, J. A. A. (2009). A reconstrução de Estados em África. A CPLP e a sua capacidade de intervenção no domínio do "Statebuilding": desafios e oportunidades para Portugal. In I. P. da conjuntura Estratégico (Ed.), *Estratégia: Vol. XVIII*.

Lourenço, N. (2015). As novas fronteiras da Segurança: Segurança Nacional, Globalização e Modernidade. *S&D*. https://www.academia.edu

Lourenço, N., & Costa, A. (2018). *Estratégia de Segurança Nacional: Portugal Horizonte 2030* (Almedina (Ed.)).

Lynch, M. P. (2001). *The nature of truth: classic and contemporary perspectives* (The & M. Press (Eds.)).

Lyra, L., Rachel, J., Lopes, O., Soldano, G., Ananda, G., & Fernandes, P. (2019). *Direitos Humanos e Vulnerabilidade e o Direito Humanitário* (Universidade Federal de Roraima (Ed.)). https://ufrr.br/editora/index.php/editais?download=421

M. Cherif Bassiouni. (1996). Searching for Peace and Achieving Justice: The Need for Accountability. *59 Law and Contemporary Problems*, 9–28.

Macalister-Smith, P. (1981, June). *The international relief union of 1932. Disasters*. https://doi.org/10.1111/j.1467-7717.1981.tb01098.x

Macalister-Smith, P. (1985). *International Humanitarian Assistance: Disaster Relief Actions in International Law and Organization* (Martinus Nijhoff Publisher (Ed.); 1st ed.). Springer. https://books.google.pt/books?printsec=frontcover&vid=LCCN84001136&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false

Macalister-Smith, P. (1986). *The International relief Union. Reflections on the Convention Establishing the International Relief Union.* (T. voor Rechtsgeschiedenis (Ed.)). HeinOnline.

Manuel, N. (2019, May). A exploração mineira e a expropriação das comunidades locais caso da Vale no distrito de Nacala-a-Velha, Moçambique. *Revista Do Programa de Pós-Graduação Em Geografia e Do Departamento de Geociências*, *8*. http://portal.amelica.org/ameli/jatsRepo/236/236987006/236987006.pdf

Manzo, A. J. (1971). *Manual para a preparación de monografias: una guia para apresentar informes y tesis* (Humanitas (Ed.)).

Marozzo della Rocca, P. (2017). I due protocolli d'intesa sui "corridoi umanitari" tra alcuni enti di ispirazione religiosa ed il loro possibile impatto sulle politiche di asilo e immigrazione. *Diritto Immigrazione e Cittadinanza*, *1*. www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it.

MARP. (2003). *Objectivos, normas, critérios e indicadores para o Mecanismo Africano de Avaliação pelos Pares (MARP)* (Issue March, pp. 1–37). https://www.eisa.org/aprm/pdfp/MARP_Objectivos.pdf

Maslow, A. (1970). *Motivação e personalidade* (H. & Row (Ed.); 2nd ed.).

Matos, L. S. de. (2015). Independência Nacional. In Almedina (Ed.), *Direito e Segurança*.

Matos Dias, F. (2013). *A Reforma Humanitária das Nações Unidas: Um Mecanismo Rumo à Eficácia da Ajuda Humanitária? Caso do Haiti* [Minho]. https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/25575/1/Felícia Isabel Matos Dias.pdf

Miller, M. M. (2014). *Pobreza S.A*. Poverty, Inc. https://www.povertyinc.org/pobreza-sa

Miranda, J. (2001). "A propósito do Livro de Isabel Raimundo, Imperativo Humanitário e não ingerência – Os novos desafios do Direito Internacional." *O Direito*, 237–242. https://hip.lisboa.ucp.pt/ipac20/ipac.jsp?session=16161R715L4E4.1014467&profile=bujp&source=~!bujp&view=subscriptionsummary&uri=full=3100024~!354088~!84&ri=1&aspect=basic_search&menu=search&ipp=20&spp=20&staffonly=&term=Direito+Internacional&index=.SW&uin

Miyazaki, S. (1984). The Martens Clause and International Humanitarian Law. In C. Swinarski (Ed.), *Studies and Essays on International Humanitarian Law and Red Cross Principles in Honour of Jean Pictet* (pp. 433–444). ICRC/Martinus Nijhoff.

Monteiro, J. C. S. (2008). *Estudos de Defesa e Teorias de Relações Internacionais*. 1–10. http://www.buscalegis.ufsc.br/revistas/files/anexos/32032-37675-1-PB.pdf

Morales, J. (2022). *Guerra na Ucrânia: o que são os corredores humanitários?* Guia Do Estudante. https://guiadoestudante.abril.com.br/atualidades/guerra-na-ucrania-o-que-sao-os-corredores-humanitarios/

Moreira, A. (2001). O direito de intervenção. *Direito e Justiça*.

Moreira, A. (2007). *A Comunidade Internacional em Mudança* (Almedina (Ed.); 3rd ed.).

Moreira, A. (2011). *Teoria das Relações Internacionais* (Almedina (Ed.); 7th ed.).

Morikawa, M. M. (2010). *Da Good Governance da Assistência Humanitária. Contributo para a Fundamentação Jurídica do Direito Humano à Assistência Humanitária no Âmbito Jurídico Internacional da Good Governance* [Coimbra]. https://estudogeral.uc.pt/handle/10316/14632

Nações Unidas. (2000). *Declaração do Milénio das Nações Unidas*. Ministério Público Portugal. https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/declaracao_do_milenio_das_n

acoes_unidas.pdf

Nascimento, D. (2013). Do “Velho” ao “Novo Humanitarismo”: os Dilemas da Ação Humanitária em Contextos de Conflito e Pós-Conflito Violento. *Nação e Defesa, 135*. https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/14556/1/NASCIMENTODaniela_Do velho ao novo humanitarismo_Nação e Defesa_N135_p_93_113.pdf

Nhanombe, A. A. (2018). *A Ingerência Humanitária no Contexto da Regulamentação Jurídica da Guerra* [Nova de Lisboa]. https://run.unl.pt

Normes sur les Responsabilités des sociétés transnationales et autres entreprises commerciales en matière de droits de l’homme. (2003). *Projet des Normes sur les Responsabilités des sociétés transnationales et autres entreprises commerciales en matière de droits de l’homme, E/CN.4/Sub.2/2003/12 (2003)*. http://hrlibrary.umn.edu/links/FnormsApril2003.html

Nova, H. Q. (1996, February). A Guerra Justa ou Justiça da Guerra no Pensamento Português. *Nação e Defesa*. https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/1565/1/NeD79_HenriqueQuintaNova.pdf

ODM. (2000). *Os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio*. https://www.instituto-camoes.pt/images/cooperacao/objectivos_desenvolv_milenio.pdf

OECD. (1961). *Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)*. https://www.oecd.org/about

OIT. (2017). *Unidade de Empresas Multinacionais e Engajamento Empresarial (MULTI)*. Organização Internacional Do Trabalho. https://www.ilo.org/empent/units/multinational-enterprises/lang--en/index.htm

Oliveira, A. B. De. (2011). *Segurança Humana: Avanços e desafios na política Internacional* [Estadual de Campinas]. https://www.e-science.unicamp.br/gpd/admin/publicacoes/documentos/publicacao_5331_Oliveira,ArianaBazzanode_M.pdf

ONU. (1945). *Carta das Nações Unidas*. 1–22. www.onuportugal.pt

ONU. (1981). *Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher*. Ministério Público. http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao_eliminacao_todas_formas_discriminacao_contra_mulheres.pdf

ONU. (2001). Relatório do SGNU para o Conselho de Segurança sobre a Proteção de Civis em Conflitos Armados, de 30 de março de 2001. *UN Doc. S/2001/331*. https://unric.org/pt/paz-e-seguranca/

Oppenheim, L. (1992). *International Law* (Longman (Ed.)).

Overseas Development Institute. (2005). *ODI Annual Report 2005*. https://cdn.odi.org/media/documents/2937.pdf

Pais, F. Á. (1995). Múltiplas espécies de guerras. *Estado e Pranto Da Igreja*, *V*(XLVI).

Parceria de Busan para uma Cooperação eficaz para o Desenvolvimento. (2011). Quarto Fórum de Alto Nível sobre a Eficácia da Ajuda. *Parceria de Busan Para Uma Cooperação Eficaz Para o Desenvolvimento*, 1–14. https://www.oecd.org/dac/effectiveness/OUTCOME DOCUMENT - FINAL (POR).pdf

Parlamento Europeu. (2011). *Relatório sobre a situação das mulheres nos conflitos armados (2011/2198(INI)*. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-7-2011-0429_PT.html?redirect

Parlamento Europeu. (2014, January). Situação no Sudão do Sul Resolução do Parlamento Europeu, de 16 de janeiro de 2014, sobre a situação no Sudão do Sul (2014/2512(RSP)). *Jornal Oficial Da União Europeia*. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014IP0042&from=EN

Paulus, A. L. (2003). Simpósio da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra e Goethe - Institut de Lisboa. In Fim de século (Ed.), *Direito Penal Internacional para a proteção dos direitos humanos*.

Pereira, V. N. de C. (2018). *A (I)LEGITIMIDADE DAS INTERVENÇÕES HUMANITÁRIAS NO PÓS GUERRA FRIA* (Número I) [Coimbra]. https://estudogeral.uc.pt/handle/10316/85835

Pereira, M. de A. do V. (2020). *Textos de Direito Internacional Humanitário* (Um. Editora (Ed.)). https://doi.org/https://doi.org/10.21814/uminho.ed.11 Os

Pfanner, T. (1995). O papel do Comitê Internacional da Cruz Vermelha na implementação do Direito Internacional Humanitário. In S. de P. O. das C. Européias (Ed.), *Direito em face das crises humanitárias: a eficácia do Direito Internacional Humanitário nos conflitos armados* (pp. 177–248).

Pictet, J. (1979). The Fundamental Principles of the Red Cross. *Cruz Vermelha*. http://www.icrc.org/Web/eng/siteeng0.nsf/html/EA08067453343B76C1256D2%0A600383BC4?OpenDocument&Style=Custo_Final.3&View=defaultBody3

Pierre, L. (1985). *L'avenir de la guerre* (Mazarine (Ed.)).

Pinto, E. V.-C. (2009). *Curso do Direito Romano* (Princípia (Ed.)).

Pinto, R. (1965). Les régles du droit international concernant la guerre civile. *RCADI*, *114*(I).

Pinto, P. E. da C. (2014). *Intervenção humanitária e a mudança do paradigma do jus ad bellum no Direito Internacional contemporâneo* [Universidade do Estado do Rio de Janeiro]. https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UERJ_cd597665f90ebd6539885f624db15e6c

Pires, M. J. M. (1993). Democracia e Direito Internacional. *Política Internacional*.

Plattner, D. (1992). Assistance to the civilian population: the development and present state of international humanitarian law. *International Review of the Red Cross*, *32*(288), 249–263. https://doi.org/10.1017/s0020860400070509

PNUD. (1996). Segurança Alimentar. *Segurança Alimentar Mundial*.

Politize. (2017). Ajuda humanitária: solidariedade ou indústria da pobreza? *Politize*. https://www.politize.com.br/ajuda-humanitaria-solidariedade-ou-industria-da-

pobreza/

Poltorak, A. I., & Savinsky, L. I. (1976). *Les conflits armés et le droit international* (Moscou (Ed.)).

Popper, K. R. (2001). *A lógica da pesquisa científica* (Cultrix (Ed.)).

Portela, I., & Vieira, D. (2016). DO "DEVER DE ASSISTIR" AO RECONHECIMENTO DA "ASSISTÊNCIA RESPONSÁVEL." *Revista Dat@venia*, *8*, 5–40. https://doi.org/10.20887/rdtv.ccj.2016v8i1p5-40

Post, R. S., & Kingrbury, A. A. (1977). *Security administration An Introdution* (C. C. T. Publisher (Ed.); 3rd ed.).

Project, S. (2000). *Carta Humanitária e Normas Mínimas de Resposta Humanitária em Situação de Desastre* (Oxfam (Ed.)). https://www.spherestandards.org/wp-content/uploads/Sphere-Handbook-2000-Portuguese-1.pdf

PUC-Rio - Certificação Digital N 0610356/CA. (n.d.). *Segurança e Securitização : desenvolvimentos conceituais e teóricos situados historicamente*. https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/13091/13091_3.PDF

Queiró, A. R. (1999). Intervenção. In *Verbo Luso-Brasileira de Cultura* (Século XXI).

Raimundo, I. (1999). *Imperativo Humanitário e Não - Ingerência: Os novos desafios do direito Internacional* (Edicções Cosmos (Ed.)).

Rangel, V. M. (2000). Direito e relações internacionais. *Revista Dos Tribunais*. https://core.ac.uk/download/pdf/268356847.pdf

Rezek, J. F. (2022). *Direito Internacional Público - curso elementar* (Saraiva (Ed.); 18th ed.).

Ribeiro, J. F. (2009). *Soberania popular* [Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento]. http://www.al.pb.leg.br/elegispb/wp-content/uploads/2012/05/SOBERANIA-POPULAR-Jeferson-Francisco-Ribeiro-2009.pdf

Ribeiro, R. P. da R. (2015). *INTERVENÇÃO HUMANITÁRIA E A DOUTRINA DA*

RESPONSABILIDADE DE PROTEGER [Universidade de Coimbra]. https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/29911/1/Intervencao humanitaria e a doutrina da responsabilidade de proteger.pdf

Roberts, A. (1995). The Laws of War: Problems of Implementation in Contemporary Conflicts. *6 Duke Journal of Comparative & International Law*, *11–78*. https://scholarship.law.duke.edu/djcil/vol6/iss1/3

Rodrigues, S. M. (2000). *Segurança Internacional e Direitos Humanos: a prática da intervenção humanitária no pós-guerra fria* (Renovar).

Rodrigues, M. S. (2018). *A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste* [Beira Interior]. https://ubibliorum.ubi.pt/bitstream/10400.6/9312/1/6571_13906.pdf

Rodrigues, T. (2021). A estratégia internacional de redução de desastres. *Associação Portuguesa de Riscos, Prevenção e Segurança*. https://doi.org/http://dx.doi.org/10.14195/1647-7723_17_23

Rogério, N. (2020). *O Cabo do Medo - O DSESH em Moçambique (junho 2019 - 2020)* (Dom Quixote (Ed.)).

Romano, R. (1880). Le droit international théorique et pratique, précédé d'une exposition historique des progrés de lascience du Droit des Gens. In *La intervención como acto internacional de justicia: Vol. I* (3rd ed.).

Romano, S. (1926). *Corso de Diritto Internazionale* (C.E. Dott (Ed.)).

Rotberg, R. (2002). The New Nature of Nation-State Failure. In *Quarterly* (Vol. 25, Issue 3).

Rudzit, G. (2005). O debate teórico em segurança internacional. Mudanças frente ao terrorismo? *Civitas - Revista de Ciências Sociais*, *5*(2), 297–323. https://www.redalyc.org/pdf/742/74250205.pdf

Sacchetti, A. E. F. (2001). Segurança Humana e Segurança Nacional. *Academia Internacional Da Cultura Portuguesa*, *29*.

Salvador, Â. D. (1980). *Métodos e técnicas de pesquisa bibliográfica: elaboração de trabalhos científicos* (Sulina (Ed.); 8ª).

Sandoz, Y. (1979). *Le droit d'initiative du Comité international de la Croix - Rouge* (22 GYTL (Ed.)).

Sandoz, Y. (1998). O Comitê Internacional da Cruz Vermelha: guardião do Direito Internacional Humanitário. *CICV*. https://www.icrc.org/fr/doc/resources/documents/misc/about-the-icrc-311298.htm

Sandoz, Y., Swinarski, C., & Zimmermann, B. (1987). *Commentary on the Additional Protocols of 8 June 1977 to the Geneva Conventions of 12 August 1949* (I. C. of the R. Cross (Ed.)). Martinus Nijhoff Publishers.

Santos, J. R. dos. (2002). *A verdade da guerra* (Gradiva (Ed.); 1st ed.).

Santos, V. M. dos. (2001). *A humanidade e o seu Património* (I. S. de C. S. e Políticas (Ed.)).

Santos, M. H. de C. (1997). Governabilidade, Governança e Democracia: Criação da Capacidade Governativa e Relações Executivo-Legislativo no Brasil Pós-Constituinte. *Ciências Sociais*, *40*(3).

SARMENTO, C. M. (2010). *Política e Segurança: Novas Configurações do E, Poder* (C. de I. do I. S. de Ciências & S. Interna (Eds.)).

Schindler, D. (1979). The different Types of Armed Conflicts According to the Geneva Conventions and Protocols. *RCADI, 163*.

Schmitt, P. (2020). A primeira vítima da guerra é a verdade, constata Paula Schmitt. *O Poder 360*. https://www.poder360.com.br/opiniao/internacional/a-primeira-vitima-da-guerra-e-a-verdade-constata-paula-schmitt/

Sen, A. (2003). *O Desenvolvimento como Liberdade* (Gradiva (Ed.); 1st ed.). http://www.gradiva.pt

Shawcross, W. (2000). *Deliver us from Evil: peacekeepers, warlords and a world of endless conflict* (Simon & Schuster (ed.)).

Sheehan, M. (2005). *International Security: An Analytical Survey* (Colorado (Ed.)). Lynne Instituto de Relações Internacionais Rienner.

Silva, C. T., Dantas, B. R., Silva, A. M., Victor, C., Pacheco, R., & Marques, K. G. (2015). *A evolução Teórica do Conceito de Segurança e a Percepção das Novas Ameaças pela Região Andina e o Cone Sul Caroline Targino Silva[1], Bryanna Rayllane Dantas[1], Aline Melquíades Silva[1], Cláudio Victor Rosas Pacheco[1], Karina Guimarães Marques[2];* 1–15. http://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cadn/artigos/xii_cadn/a_evolucao_teorica.pdf

Smith, S. (2005). The Contested Concept of Security. *Critical Security Studies and World Politics*.

Sociedade das Nações. (1919). *Pacto da Sociedade das Nações*. Univerdade de São Paulo. http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-Internacionais-da-Sociedade-das-Nações-1919-a-1945/pacto-da-sociedade-das-nacoes-1919.html

Sófocles. (2005). *Antígone* (eBooksBrasil (Ed.)). http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/antigone.pdf

Souza, C. R. De, & Sales, R. G. (2010). *A Assistência Humanitária Internacional em caso de desastres naturais: o exemplo da actuação Brasileira no Haiti após o terremoto de 2010*. http://www.publicadireito.com.br/artigos/

Souza, W. C. G. de. (2011, Novembro). A questão das intervenções humanitárias diante da nova ordem internacional. *Jus Navigandi*, Article 3064. https://jus.com.br/artigos/20472

Sousa, R. F. (2011). A legitimação da guerra no discurso ético e político de santo agostinho. *Ciências Da Religião - História e Sociedade*, 192–208. http://www.google.co.mz/url?url=http://editorarevistas.mackenzie.br/index.php/cr/article/download/3133

Sousa, F. X. F. de. (2014). Os novos desafios de segurança do norte de África. *Cadernos Do IESM*, *5*.

Spaight, J. (1911). *War Rights on Land* (M. & Co (Ed.); Vol. 5, Issue 4).

Stephan, C. (2018). A Burocratização da Segurança Internacional: a prolongada assistência humanitária da UNRWA aos Refugiados da Palestina no Oriente Médio. *Biblioteca Digital de Periódicos*, *7*(3). https://revistas.ufpr.br/conjgloblal/article/view/62631/37443

Stoffels, R. A. (1998). La asistencia humanitaria y los principios jurídicos recogidos en el Derecho Internacional Humanitario. *Facultad de Derecho Universidad Complutense*.

Stoffels, R. A. (2011). *La asistencia humanitaria en los conflictos armados: configuración jurídica, principios rectores y mecanismos de garantía* (T. lo Blanch (Ed.); 1st ed.). Monografías.

Stowell, M. E. C. (1932). *Théorie et la pratique de l' intervention: Vol. II* (RdC (Ed.)).

Tambourgi, P. V. (2017). *O Sistema Humanitário Internacional no século XXI: os doadores não DAC e o caso brasileiro* [São Paulo]. http://143.107.26.205/documentos/Patricia_Vilarinho_Tambourgi.pdf

Tamo, G. (2003). *A Contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional*. 47–80. http://www.scielo.br/pdf/cint/v25n1/v25n1a02.pdf

Tavares, M. I. (2019). Direito Internacional Humanitário: rescusar a indiferença. In Universidade Católica Editora (Ed.), *Regimes Juridicos Internacionais. Volume Ii: Questões, Casos e Materiais*.

Theodor, M. (1989). *Human Rights and Humanitarian Norms as Customary Law* (C. Press (Ed.)). https://doi.org/10.1093 / acprof: oso / 9780198257455.001.0001

Tocqueville, A. de. (2005). Ideias e princípios humanitários. In Edições Cosmos (Ed.), *As Armas das vitimas: um novo prisma sobre o Direito Internacional Humanitário e dos conflitos Armados*.

Tomasini, R., & Wassenhove, L. Van. (2009). *Humanitarian Logistics* (Palgrave &

Macmillian (Eds.)).

Trindade, A. A. C. (2003a). *CICV. Comentários às Convenções de Genebra de 1949 (art. 3)* (Brasília (Ed.)).

Trindade, A. A. C. (2003b). El desarraigo como problema humanitario y de derechos humanos frente a la conciencia jurídica universal. *Facultad de Derecho, Departamento de Publicaciones Universidade de Buenos Aires, Lecciones y Ensayos. Derecho Internacional Humanitario y Temas de Areas Vinculadas, LexisNexis e CICR*.

Trujillo, A. F. (1974). *Metodologia da Ciência* (Kennedy (Ed.); 3ª).

Tzu, S. (2006). *A Arte da Guerra* (L&PM (Ed.)).

Ueta, A. S. I. (2006). *Intervenções Humanitárias: um debate introdutório sobre as críticas e sobre as justificativas morais* [SÃO PAULO]. https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-07082006-135211/publico/TESE_ANDRES_SEI_ICHI_UETA.pdf

UN Global Compact. (2000). *Os 10 princípios*. Rede Brasil. https://www.pactoglobal.org.br/10-principios

UNESCO. (1945). *Convenção que constitui a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura*. https://unescoportugal.mne.gov.pt/images/textos_normativos/Convenção_que_constitui_a_Organização_das_Nações_Unidas_para_a_Educação.docx

UNISDR. (2015). Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015- 2030. *Terceira Conferência Mundial Sobre a Redução Do Risco de Desastres*. https://www.unisdr.org/files/43291_63575sendaiframeworkportunofficialf%5B1%5D.pdf

United Nations. (1994). Yokohama Strategy and Plan of Action for a Safer World: Guidelines for Natural Disaster Prevention, Preparedness and Mitigation. In *World Conference on Natural Disaster Reduction Yokohama, Japan, 23-27 May 1994* (Issue May 1994, pp. 23–27). https://digitallibrary.un.org/record/161609

UNITED NATIONS (ONU). (2001). A Carta Internacional dos Direitos Humanos. *Ficha Informativa Nº 2, Rev. I, 2*, 92. http://www.gddc.pt/direitos-humanos/Ficha_Informativa_2.pdf

Valladares, G. P. (2019). Reflexão sobre a importância e vigência do DIH a 70 anos da adoção das Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949. In Universidade Federal de Roraima (Ed.), *Direitos Humanos e Vulnerabilidade e o Direito Humanitário*. https://ufrr.br/editora/index.php/editais?download=421

Verdross, A. (1982). *Derecho Internacional Publico* (Aguilar (Ed.)).

Véronique, H.-B. (2005). *Traité de Droit Humanitaire* (Puf (Ed.)).

Viotti, A. R. de A. (2004). *Ações Humanitárias pelo Conselho de Segurança: entre a Cruz Vermelha e Clausewitz* [Brasília]. www.funag.gov.br

Walt, S. (1991). The Renaissance of Security Studies. *International Studies Association*, *35*(2), 211–239. http://www.jstor.org/stable/2600471

Waltz, K. (1979). *Theory of International Politics* (U. of California (Ed.)).

Weissman, B. M. (1970). The Aftereffects of the American Relief Mission to Soviet Russia. *The Russian Review*, *29*(4). https://doi.org/https://doi.org/10.2307/127297

Winfield, P. H. (1922). The history of intervention in international law. In *British Year Book of International Law*. 3.

World Bank. (1989). *Worldwide Governance Indicators*. http://info.worldbank.org/governance/wgi/#home

World Bank. (1992). Governance and Development. In The International Bank for Reconstruction and Development (Ed.), *Energy Economics* (Vol. 36). http://dx.doi.org/10.1016/j.eneco.2012.08.029

Zanini, T. J. (2010). Aspectos jurídicos da ingerência humanitária. *Faculdade Direito UFMG*, *56*, 347–384. https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/download

Zartman, W. I. (1995). *Collapsed States: The Disintegration and Restoration of*

Legitimate Authority (L. R. Publishers (Ed.)).

Zayas, E. L. – B. (1988). *Fundamentos de metodología científica* (Universidad Nacional de Educacion a Distancia (Ed.)).

Zimmermann, R., & Andres, A. C. (2018). O holocausto e os campos de concentração nazistas na Polônia: mortes em massa nos campos de Majdanek e Auschwitz. *Salão Do Conhecimento*, 1-6. https://brasil.elpais.com/brasil/2017/09/13/internacional/1505304165_877872.html

ÍNDICE

DECLARAÇÃO ANTI-PLÁGIO I

DEDICATÓRIA II

AGRADECIMENTOS III

MODO DE CITAÇÃO E REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS VIII

LISTA DE ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÓNIMOS IX

DECLARAÇÃO DO NÚMERO DE CARACTERES XIII

RESUMO XIV

ABSTRACT XV

INTRODUÇÃO GERAL E FUNDAMENTAÇÃO DA PESQUISA 1

1. Problema 12

2. Hipótese 13

3. Objetivos 14

3.1. Geral 14

3.2. Específicos 14

4. Justificação 15

CAPÍTULO I: SEGURANÇA HUMANA E SOBERANIA DO ESTADO 20

1.1. Segurança: um conceito em evolução 20

1.1.1. A (des)construção do conceito de segurança: as três vertentes teóricas 24

1.1.2. A tradicionalista 26

1.1.3. A Abrangente 30

1.1.4. A crítica 32

1.2. Desenvolvimento humano e segurança humana 35

1.3. Soberania: questionada 41

1.3.1. Auctoritas e Summa Potestas (soberania) no direito romano 46

1.3.2. Escola contratualista: Hobbes, Rosseau e Locke 48

1.3.3. Escola Crítica: Althusius 49

1.3.4. Francisco Vitória e Francisco Suarez 51

1.4. Reconfiguração da Soberania e da Ordem Mundial 51

1.4.1. Unicidade 52

1.4.2. Indivisibilidade 54

1.4.3. Imprescritibilidade 55

1.4.4. Inalienabilidade 56

1.5. Soberania Absoluta e Relativa? 57

1.6. Soberania Sobrenatural e providencial: Origem divina 59

1.7. A Soberania e a Globalização 62

Sumula do primeiro capítulo – Segurança e Soberania de Estado 63

CAPÍTULO II: EVOLUÇÃO - A ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA ATRAVÉS DOS TEMPOS 65

2.1. Compulsando sobre a teoria do Direito Internacional 65

2.2. Assistência humanitária 70

2.3. Direito ou Dever da Ingerência 77

2.4. Fundamentos filosóficos da assistência humanitária 89

2.4.1. O *Eu* como uma singularidade 89

2.4.2. Epifania do rosto como caminho para transcendência do *Eu* 92

2.5. Do Direito ao Dever: Questão Ética 96

2.6. São Tomás a Santo Agostinho: Guerra Justa 96

2.7. Bernard Kouchner: ética humanitária 101

2.7.1. Corredores humanitários: Questionados 101

2.8. Da assistência à urgência: intervenção para não morrer 104

2.9. Uso da força 104

2.10. Assistência fora da guerra 109

2.10.1. Visão geral 110

2.11. Mapeamento da Ingerência Humanitária 111

2.11.1. Caso Camboja 112

2.11.2. Caso Ruanda 118

2.11.3. Caso Kosovo 119

2.11.4. Caso Timor Leste 120

2.11.5. Caso Somália 121

2.11.6. Médio Oriente (Iraque e Síria) 125

2.11.7. Caso Síria 138

2.11.8. Líbia 142

Sumula do segundo capítulo – Fundamentos e Evolução da Assistência Humanitária. 145

CAPÍTULO III: QUADRO NORMATIVO E ORGANIZATIVO DA ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA EM PERÍODOS DE CONFLITO ARMADO 147

3.1 Visão Geral 147

3.2. As Convenções de Genebra 151

3.3. A batalha de Solferino e Henry Dunant: o despertar do quadro normativo da assistência humanitária 163

3.4. Regulamentação da assistência humanitária no quadro do regime das Convenções 167

3.5. Conflitos armados internacionais e conflitos armados não internacionais 172

3.6. Fontes da regulamentação humanitária no quadro conflito Armado 175

3.7. Protocolo de Genebra de 1925, as quatro Convenções de Genebra que ocorreram em 1949 e os dois protocolos adicionais de 1977 176

3.7.1. População civil 176

3.7.2. Mulheres 187

3.7.3. Crianças 198

3.7.4. Jornalistas 205

3.7.5. Pessoal das Nações Unidas ou de organizações de assistência humanitária 210

3.7.6. Feridos, doentes e náufragos 211

Sumula do terceiro capítulo: Quadro Normativo e Organizativo em Períodos de Conflitos Armados 222

CAPÍTULO IV: QUADRO NORMATIVO E ORGANIZATIVO DA ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA EM PERÍODOS DE PAZ 223

4.1. Visão geral 223

4.2. O Caminho do Quadro Normativo da Assistência Humanitária Fora da Guerra .. 226

4.3. A Convention Establishing an International Relief Union e Outras Iniciativas 227

4.5. A ONU: E o surgimento das agências humanitárias 237

4.5.1. Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários (OCHA): Um impulso e uma viragem na Assistência humanitária 244

4.5.2. O estabelecimento Inter-Agency Standing Committee (IASC) em 1992 257

4.6. Princípios Orientadores relativos ao Direito à Assistência Humanitária do International Institute of Humanitarian Law (*IIHL*) 259

4.7. Código de conduta na assistência humanitária em caso de desastre para o Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho e as Organizações Não Governamentais 270

4.8. Carta humanitária – Projeto Sphere: regras mínimas 280

4.9. A Estratégia internacional de redução de desastres 285

Sumula do quarto capítulo: Quadro Normativo e Organizativo da Assistência Humanitária em períodos de Paz 288

CAPÍTULO V: ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA NO SÉCULO XXI - ELEMENTOS CARATERIZADORES 289

5.1. Visão Geral 289

5.2. A Assistência humanitária no século XXI: um caminho administrativo 291

5.3. As reformas necessárias da Assistência Humanitária no séc. XXI 293

5.4. Coordenação ou liderança em sistema Cluster 297

5.5. O longo caminho de transparência até Good Governance 300

5.6. Doadores 316

5.7. O Financiamento 318

5.8. Monitoria 322

5.9. Accountability e desempenho em Acão Humanitária (ALNAP) 322

5.10. Parceria Internacional de Responsabilidade Humanitária (PRH) 323

5.11. Organizações que trabalham com parceiros 326

5.12. Utilizadores do Padrão da PRH 327

5.13. Relação com outras iniciativas 328

5.13.1. Os Requisitos do Padrão da PRH 335

5.13.2. Anexo 336

5.13.3. Matérias relacionados 338

5.13.4 A Norma Humanitária Essencial para Qualidade e Prestação de Contas (CHS na sigla em inglês) 339

5.14. Estrutura da Norma Humanitária Essencial (CHS) 340

Sumula do quinto capítulo: Assistência Humanitária no Século XXI – Elementos Caracterizadores 347

Considerações finais 349

BIBLIOGRAFIA 365