



FELIPE GALVÃO VIEIRA DA CUNHA

**SOLIDARIEDADE E DIREITO INTERNACIONAL E EUROPEU NO
CONTEXTO DA PANDEMIA DO CORONAVÍRUS**

Dissertação com vista à obtenção
do Grau de Mestre de Direito na
especialidade de Direito
Internacional e Europeu

Orientadora:

Soraya Nour Sckell

Professora da NOVA School of Law

Novembro, 2020



FELIPE GALVÃO VIEIRA DA CUNHA

**SOLIDARIEDADE E DIREITO INTERNACIONAL E EUROPEU NO
CONTEXTO DA PANDEMIA DO CORONAVÍRUS**

Dissertação com vista à obtenção
do Grau de Mestre de Direito na
especialidade de Direito
Internacional e Europeu.

Orientadora:

Soraya Nour Sckell

Professora da NOVA School of Law

Novembro, 2020



**SOLIDARIEDADE E DIREITO INTERNACIONAL E EUROPEU NO
CONTEXTO DA PANDEMIA DO CORONAVÍRUS**

DECLARAÇÃO DE COMPROMISSO ANTIPLÁGIO

Declaro por minha honra que o trabalho que apresento é original e que todas as citações estão corretamente identificadas. Tenho a consciência de que a utilização de elementos alheios não identificados constitui uma grave falta ética e disciplinar.

Lisboa, 26 de novembro de 2020

Felipe Galvão Vieira da Cunha

DECLARAÇÃO DO NÚMERO DE CARACTERES

O corpo desta dissertação ocupa um total de 193.594 (cento e noventa e três mil quinhentos e noventa e quatro) caracteres, incluindo espaços e notas de rodapé.

MODO DE REFERENCIAR E OUTRAS CONVENÇÕES

Na bibliografia final é feita a referenciação completa. No corpo do texto, utiliza-se o sistema (Autor, ano: página). Por exemplo, na bibliografia final consta: DURKHEIM, Émile. Da Divisão Social do Trabalho. 2ª edição. São Paulo: Martins Fontes, 1999. No corpo do texto consta: (DURKHEIM, 1999: 5).

A presente dissertação respeita o Novo Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa, aprovado pela Resolução da Assembleia da República n.º 35/2008, de 29 de julho. Em razão de seu autor ser brasileiro, as variantes utilizadas no Brasil foram as eleitas para esta dissertação. Isso, contudo, não se reflete nas citações diretas de legislação, autores ou obras editadas em Portugal, as quais não se alterou para manter a integralidade.

A presente dissertação foi integralmente elaborada durante a pandemia causada pela COVID-19.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Eduardo e Andréa, aos amigos e colegas, do mestrado e da vida, à Professora e orientadora Soraya Nour Sckell, sem a qual este trabalho não teria sido planejado e desenvolvido, à minha amiga Isabelle, indispensável para a finalização da dissertação, e, em especial, à minha namorada Mariana, que me deu forças para continuar e não desistir nos momentos de hesitação e desânimo. Muito obrigado!

LISTA DE ABREVIATURAS

ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
ADH	Alto Comissariado de Direitos Humanos
AIEA	Agência Internacional de Energia Atômica
AUE	Ato Único Europeu
BEI	Banco Europeu de Investimento
BENELUX	Bélgica, Holanda e Luxemburgo
Brexit	British Exit, saída do Reino Unido da União Europeia
CDFUE	Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia
CECA	Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CEE	Comunidade Económica Europeia
CEEA	Comunidade Europeia da Energia Atômica
CNUDH	Comissão das Nações Unidas para os Direitos Humanos
COREPER	Comitê de Representantes Permanentes dos Governos dos
COVID-19	Nome atribuído pela Organização Mundial da Saúde (OMS), à doença provocada pelo novo coronavírus.
DESC	Direitos Económicos, Sociais e Culturais
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
ECDC	Centro Europeu de Controle das Doenças
ECOSOC	Conselho Económico e Social
EEE	Espaço Económico Europeu
EPI	Equipamento de Proteção Individual
EURATEX	Confederação Europeia das Empresas Têxteis e de

	Vestuário;
FAO	Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura;
FMI -	Fundo Monetário Internacional;
FSUE	Fundo de Solidariedade da União Europeia
IMO	Organização Marítima Internacional
MRR	Mecanismos de Recuperação e Resiliência
NGEU	Next Generation EU
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas.
OPAS	Organização Pan-Americana de Saúde;
PIB	Produto Interno Bruto
PIDCP	Pacto Internacional dos Direitos Cíveis e Político
PMA	Programa Mundial de Alimentação (correlato à WFP)
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Ambiente
QFP	Quadro Financeiro Plurianual
RescEU	Reserva Estratégica Comum da Europa
SARS-COV-2	Severe acute respiratory syndrome
SMI	Single Margin Instrument
SURE	Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency
SUS	Sistema Único de Saúde
TFUE	Tratado de Funcionamento da União Europeia
TJCE	Tribunal de Justiça da União Europeia
TUE	Tratado Único da União Europeia

UE	União Europeia
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
UNHRC	Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
WFP	World Food Programme

RESUMO

O objetivo desta dissertação é propor uma teoria da solidariedade enquanto forma de cooperação mútua através dos mecanismos jurídicos e institucionais internacionais, para o combate aos terríveis efeitos da pandemia. O trabalho está estruturado em cinco capítulos. A metodologia do primeiro capítulo é a revisão de literatura. Analisamos o conceito de solidariedade segundo o sociólogo Émile Durkheim, passando pelas distinções entre solidariedade mecânica e solidariedade orgânica, alcançando as bases para a construção do direito internacional segundo o jurista Georges Scelle. É, também, analisada a necessidade de uma solidariedade internacional conforme formulado por António Guterres, atual Secretário-Geral da ONU. A metodologia do capítulo segundo é a análise de legislação e de jurisprudência no âmbito europeu. Este capítulo trata das bases jurídicas e institucionais sobre as quais a União Europeia está formulada, relativamente às instituições mais atuantes no contexto pandêmico, sendo concebido, por nós, como a dimensão jurídica de solidariedade na Europa. A metodologia do capítulo terceiro é a análise de documentos políticos. Este capítulo traz os principais exemplos de atuação da União Europeia no combate ao coronavírus; suas principais medidas sanitárias e financeiras, dentre outras; é intitulado como dimensão política da solidariedade na Europa. Já no quarto capítulo, a metodologia é a análise de documentos jurídicos. Verifica-se, principalmente, a relação entre a ONU e o direito internacional, seus principais órgãos e diplomas legais relativos à atuação da Organização frente à pandemia; é nomeado como dimensão jurídica da solidariedade no mundo. Por sua vez, o quinto capítulo tem como metodologia a análise de dados e documentos políticos. Este capítulo elenca as ações mais relevantes da maior instituição internacional existente, assim como de seus braços regionais, órgãos e programas, na tentativa de minimizar os impactos da doença, nos níveis social, sanitário, econômico e humanitário. Por fim, são apresentadas as considerações finais acerca do exposto, promovendo reflexões a respeito dos questionamentos levantados e possíveis objetivos a serem alcançados para um aprimoramento de eficiência e coordenação da chamada solidariedade internacional.

PALAVRAS-CHAVE: Coronavírus, Direito Internacional, Direito Europeu, Solidariedade, Pandemia, União Europeia, Organização das Nações Unidas

ABSTRACT

The objective of this dissertation is to propose a theory of solidarity as a form of mutual cooperation through international legal and institutional mechanisms, to combat the terrible effects of the pandemic. The work is structured in five chapters. The methodology of the first chapter is the literature review. We analyzed the concept of solidarity according to sociologist Émile Durkheim, passing through the distinctions between mechanical solidarity and organic solidarity, reaching the bases for the construction of international law according to jurist Georges Scelle. The need for international solidarity is also analyzed, as formulated by António Guterres, current UN Secretary-General. The method of the second chapter is the analysis of legislation and jurisprudence at the European level. This chapter deals with the legal and institutional bases on which the European Union is formulated, in relation to the most active institutions in the pandemic context, being conceived, by us, as the legal dimension of solidarity in Europe. The methodology of the third chapter is the analysis of political documents. This chapter presents the main examples of the European Union's action in the fight against coronavirus; its main sanitary and financial measures, among others; it is called the political dimension of solidarity in Europe. In the fourth chapter, the methodology is the analysis of legal documents. Mainly, the relationship between the UN and international law, its main organs and legal diplomas related to the Organization's activities in the face of the pandemic is verified; it is named as the legal dimension of solidarity in the world. In turn, the fifth chapter has as methodology the analysis of data and political documents. This chapter lists the most relevant actions of the largest existing international institution, as well as its regional branches, agencies and programs, in an attempt to minimize the impacts of the disease, at the social, health, economic and humanitarian levels. Finally, the final considerations about the above are presented, promoting reflections on the questions raised and possible objectives to be achieved for an improvement of efficiency and coordination of the so-called international solidarity.

KEYWORDS: Coronavirus, International Law, European Law, Solidarity, Pandemic, European Union, United Nations

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	16
Estado de Arte.....	16
Objetivos.....	18
CAPÍTULO 1. UM CONCEITO DE SOLIDARIEDADE.....	21
Introdução	21
1.1 Solidariedade Mecânica	21
1.2 Solidariedade Orgânica.....	24
1.3 Um paralelo entre Solidariedade Mecânica e Orgânica	27
1.4 A Solidariedade em <i>A Origem da Ideia de Direito</i>	28
1.5 A Solidariedade Política Internacional	30
1.6 O papel da Solidariedade no Direito Internacional Público.....	33
CAPÍTULO 2. DIMENSÃO JURÍDICA DA SOLIDARIEDADE NA EUROPA	35
Introdução	35
2.1 Breve histórico.....	35
2.2 Princípios Fundamentais de Vinculação Institucional	37
2.2.1 Princípio do equilíbrio institucional.....	38
2.2.2 Princípio do respeito pelo acervo eurocomunitário	38
2.2.3 Princípio da cooperação leal.....	38
2.2.4 Princípio da transparência	39
2.2.5 Princípio da subsidiariedade	40
2.3 Instituições e Órgãos	41
2.3.1 Parlamento Europeu.....	41
2.3.2 Conselho Europeu.....	43
2.3.3 Conselho da União Europeia	44
2.3.4 Comissão Europeia	46

2.4 Mecanismos Jurídicos de Solidariedade	49
2.4.1 Tratado de Funcionamento da União Europeia.....	49
CAPÍTULO 3. DIMENSÃO POLÍTICA DA SOLIDARIEDADE NA EUROPA	53
Introdução	53
3.1 Solidariedade Médica e Sanitária	54
3.1.1 Painel Consultivo e Reserva Estratégica RescEU	54
3.1.2 Roteiro Europeu Comum	54
3.1.3 Iniciativa Solidariedade Sanitária da União Europeia	55
3.1.4 Acordo de Contratação Conjunta de Equipamentos	56
3.1.5 Apoio à formação dos profissionais de saúde.....	57
3.1.6 Engajamento da Indústria Europeia.....	58
3.1.7 Tratamentos e Vacinas	59
3.2 Solidariedade Financeira para Contenção e Reestruturação.....	64
3.2.1 SURE.....	64
3.2.2 Plano de Recuperação da Europa	66
CAPÍTULO 4. DIMENSÃO JURÍDICA DA SOLIDARIEDADE NO MUNDO	73
Introdução	73
4.1 Origens do Direito Internacional contemporâneo	73
4.2 ONU e o Direito Internacional	75
4.2.1 Noções Gerais.....	75
4.2.2 Conselho Econômico e Social	76
4.2.3 Comissão de Direitos Humanos	77
4.2.4 Natureza de Consenso.....	78
4.2.5 <i>Soft Law</i>	79
4.2.6 Secretariado	80
4.3 Agências e Programas	80
4.3.1 Organização Mundial da Saúde	80

4.3.2 Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados	87
4.3.3 Programa Mundial de Alimentações	88
4.3.4 Fundo das Nações Unidas para a Infância	88
4.3.5 Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento	89
4.4 Principais diplomas no tocante à Solidariedade	90
4.4.1 Declaração Universal dos Direitos Humanos	90
4.4.2 Carta da ONU	91
CAPÍTULO 5. DIMENSÃO POLÍTICA DA SOLIDARIEDADE NO MUNDO	93
Introdução	93
5.1 Atuação da ONU, OMS e demais agências	93
5.1.1 Cronologia geral	93
5.1.2 Atuação da OPAS	103
5.1.3 Medidas financeiras	104
5.1.4 Vacinas	105
CONSIDERAÇÕES FINAIS	109
REFERÊNCIAS	113
BIBLIOGRAFIA	113
LEGISLAÇÃO	116
OUTRAS FONTES	118

INTRODUÇÃO

Estado de Arte

O ano de 2020 certamente será marcado como um dos mais inesperados e catastróficos dos tempos recentes, ao menos, em relação ao último século e meio. Estamos presenciando a pandemia de maior alcance e impacto desde a pandemia da Gripe espanhola, que matou entre 50 a 100 milhões de pessoas no começo do século passado (DIÁRIO DE NOTÍCIAS 1, 2020). A COVID-19 é o nome, atribuído pela Organização Mundial da Saúde (OMS), à doença provocada pelo novo coronavírus SARS-COV-2 (*severe acute respiratory syndrome*), que pode causar infecção respiratória grave como a pneumonia (SNS 24, 2020). Os primeiros casos da doença foram identificados na cidade chinesa de Wuhan, província de Hubei, quando a OMS emitiu o primeiro alerta em 31 de dezembro de 2019, após a notificação das autoridades chinesas (G1, 2020). Até o dia 14 de novembro de 2020, o mundo registrou 53.497.593 (cinquenta e três milhões, quatrocentos e noventa e sete mil, quinhentos e noventa e três) casos de coronavírus, e 1.305.014 (um milhão, trezentos e cinco mil e catorze) óbitos (JHU, 2020).

Além do impacto sanitário e social, causando sofrimento humano a milhões de famílias, tanto pela perda de entes como pela dificuldade em obter um tratamento clínico adequado, a pandemia também provoca impactos incomensuráveis nas dimensões cultural, de lazer, turística, esportiva, psicológica¹ e principalmente, econômica. Estudos do FMI (Fundo Monetário Internacional) demonstram que já se trata da maior contração do PIB (Produto Interno Bruto) do período pós Segunda Guerra Mundial, da quarta pior recessão dos últimos 150 anos, recorde de desemprego mundial,

¹ A este respeito, ver (CHAWLA, CHAWLA, SINGH, JAIN e ARORA 2020).

e queda histórica da capacidade industrial, causando incertezas sobre o tempo necessário para uma plena recuperação (FOLHA DE SÃO PAULO, 2020).

De acordo com a tradição neoliberal, o mercado seria capaz de dar conta da taxa de empregabilidade e do acesso à saúde. Contudo, durante a pandemia, o mercado não foi capaz de impedir o risco de desemprego sob, aproximadamente, 50% da força de trabalho mundial (UN NEWS 1, 2020), e do quase colapso do sistema de saúde em diversos países.

Vários autores reivindicam, nesse contexto pandêmico, o princípio da “solidariedade”. As professoras Rahel Jaeggi e Estelle Ferrarese apontam que o nosso modo de vida (relações socioeconômicas, laborais, culturais etc.) foi colocado “à prova” pela pandemia, e que a solidariedade seria essencial para a recomposição da forma como vivemos. Os professores Robin Celikates e Hourya Bentouhami analisam se, e de que forma, a solidariedade teria se manifestado durante a pandemia. Etienne Balibar e Frieder Otto Wolf salientam que “o Estado, o Público, e o Comum” são conceitos que necessitam ser revigorados, baseados na ideia de solidariedade².

Na teoria de Émile Durkheim, a solidariedade se constitui enquanto pilar fundamental para a organização e funcionamento das sociedades. Durkheim estabelece os conceitos de “solidariedade mecânica” e “solidariedade orgânica” para diferenciar modelos de organização social. A “solidariedade mecânica” caracterizaria as sociedades onde predomina uma “consciência coletiva” acerca de normas morais e comportamentais, levando à diminuição da individualidade e, conseqüentemente, à não divisão social do trabalho (inexistência de especialização de mão-de-obra). Já a “solidariedade orgânica” se faria presente nas sociedades com maior grau de autonomia intelectual e de valores por parte dos indivíduos, proporcionando a especialização do trabalho, assim como a divisão social do trabalho. Nestas sociedades, portanto, a solidariedade é “orgânica” por ser constituída através de uma indispensável cooperação baseada nas diferentes especialidades profissionais das pessoas. Durkheim também

² Os textos de todos os autores citados neste parágrafo compõem a obra coletiva Crise Pandémica: Quem sou eu neste novo mundo? Lisboa, 2020 (no prelo).

salienta que a solidariedade se dá numa sociedade na medida em que haja “sacrifícios mútuos” dos indivíduos, em prol da salvaguarda dos direitos de todos.

Segundo a Professora Soraya Nour Sckell (2020), a crise pandêmica emerge de uma sobreposição de muitas crises, todas relacionadas entre si (crise ecológica, crise do Estado de bem-estar Social, crise sanitária, crise político-jurídica, crise econômica, crise laboral, crise social e crise de solidariedade). Sckell salienta que a solidariedade tem uma dimensão social, política e jurídica. A dimensão social englobaria uma ajuda espontânea entre as pessoas de uma comunidade, seja entre vizinhos, parentes, ou até desconhecidos. A sua dimensão política corresponderia às medidas de cooperação entre os Estados, como medidas financeiras, de logística, hospitalares, dentre outras. Já a dimensão jurídica fundaria os pilares para a formação de instituições internacionais multilaterais de alcance legislativo e administrativo (no caso da União Europeia), e de esboço de um arcabouço jurídico global (no caso da Organização das Nações Unidas).

Objetivos

Diante deste cenário de calamidade global, qual seria o papel do Direito Internacional, assim como de suas principais organizações jurídico institucionais? A melhor saída para esta crise seria feita através de atuações singulares por parte das nações, ou por ações coordenadas e multilaterais, tanto em nível regional quanto global?

Neste trabalho nos concentramos em analisar as dimensões política e jurídica da solidariedade, revelando suas fragilidades, mas também suas virtudes, diante de um cenário internacional onde a diferença de recursos e acessibilidade faz crescer tendências nacionalistas, xenófobas, egoístas e demais formas de irracionalidade, o que limitou as possibilidades de uma reação internacional mais organizada e eficiente.

O objetivo desta dissertação é propor uma teoria da solidariedade, não como uma forma de piedade ou simples ajuda, mas sim enquanto forma de cooperação mútua através dos mecanismos jurídicos e institucionais internacionais, para o combate aos terríveis efeitos da pandemia. A partir deste referencial teórico, analisamos as

dimensões jurídica e política da solidariedade tanto em âmbito europeu, quanto em âmbito global. Os documentos jurídicos e políticos analisados foram consultados nos portais oficiais dos principais organismos internacionais de criação e codificação do que chamamos de “ordem jurídica internacional”, nomeadamente a Organização das Nações Unidas (ONU) e suas agências, comissões e plataformas mais relevantes no contexto do enfrentamento ao vírus; e a União Europeia, único modelo funcional vigente de um sistema legislativo e administrativo multilateral em âmbito regional.

Metodologia

O trabalho está estruturado em cinco capítulos. A metodologia do primeiro capítulo é a revisão de literatura. Analisamos o conceito de solidariedade segundo o sociólogo Émile Durkheim, passando pelas distinções entre solidariedade mecânica e solidariedade orgânica, alcançando as bases para a construção do direito internacional segundo o jurista Georges Scelle. É, também, analisada a necessidade de uma solidariedade internacional conforme formulado por António Guterres, atual Secretário-Geral da ONU.

A metodologia do capítulo segundo é a análise de legislação e de jurisprudência no âmbito europeu. Este capítulo trata das bases jurídicas e institucionais sobre as quais a União Europeia está formulada, relativamente às instituições mais atuantes no contexto pandêmico, sendo concebido, por nós, como a dimensão jurídica de solidariedade na Europa.

A metodologia do capítulo terceiro é a análise de documentos políticos. Este capítulo traz os principais exemplos de atuação da União Europeia no combate ao coronavírus; suas principais medidas sanitárias e financeiras, dentre outras; é intitulado como dimensão política da solidariedade na Europa.

Já no quarto capítulo, a metodologia é a análise de documentos jurídicos. Verifica-se, principalmente, a relação entre a ONU e o direito internacional, seus principais órgãos e diplomas legais relativos à atuação da Organização frente à pandemia; é nomeado como dimensão jurídica da solidariedade no mundo.

Por sua vez, o quinto capítulo tem como metodologia a análise de dados e documentos políticos. Este capítulo elenca as ações mais relevantes da maior instituição internacional existente, assim como de seus braços regionais, órgãos e programas, na tentativa de minimizar os impactos da doença, nos níveis social, sanitário, econômico e humanitário.

Por fim, são apresentadas as considerações finais acerca do exposto, promovendo reflexões a respeito dos questionamentos levantados e possíveis objetivos a serem alcançados para um aprimoramento de eficiência e coordenação da chamada solidariedade internacional.

CAPÍTULO 1. UM CONCEITO DE SOLIDARIEDADE

Introdução

Na primeira parte deste trabalho, propomo-nos a apresentar uma formulação teórica do conceito de “solidariedade”, segundo a obra do renomado filósofo francês, um dos pais da sociologia moderna, Émile Durkheim. Utilizaremos, mais especificamente, suas formulações apresentadas no livro *“Da Divisão Social do Trabalho”*, escrito originalmente em 1893, além de seu artigo *“A Origem da Ideia de Direito”*, escrito no mesmo ano.

Também analisaremos uma concepção de solidariedade internacional segundo o pensamento do atual Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas, António Guterres, dada em entrevista recente.

Por fim, veremos como esta solidariedade se aplica no plano do Direito Internacional, através da análise da professora Clarissa Franzoi Dri, na qual se utiliza do pensamento dos juristas durkheimianos León Duguit e Georges Scelle.

1.1 Solidariedade Mecânica

Em uma primeira etapa histórica na escalada humana quanto à sua forma de organização social, a chamada “consciência coletiva”, em Durkheim, estaria sobre a consciência individual, existindo independentemente desta. Os padrões sociais seriam estabelecidos por esta consciência coletiva, influenciando fortemente no comportamento e na mentalidade dos indivíduos. Tal consciência coletiva funcionaria como uma espécie de círculo, se sobrepondo às consciências individuais (DURKHEIM, 1999: 83). Os grupos dentro dos grupos sociais acabariam reproduzindo aquilo que paira como um pensamento social do grupo. Os membros do grupo seriam semelhantes e se sentiriam

atraídos pelas similitudes uns dos outros (DURKHEIM, 1999: 78/79). Ou seja, pela repetição da forma de organização, dos hábitos, dos comportamentos, da moral, etc., a individualidade ocuparia cada vez menos espaço. A consciência coletiva seria, portanto, maior que a consciência individual, na medida em que “*ela (sociedade) é algo superior ao indivíduo*” (DURKHEIM, 1999: 74)³.

A primeira (solidariedade mecânica) só pode ser forte na medida em que as ideias e as tendências comuns a todos os membros da sociedade superem em número e intensidade as que pertencem pessoalmente a cada um deles. (DURKHEIM, 1999: 106/107)

Durkheim traz a definição de consciência coletiva, em *Da Divisão Social do Trabalho*, como “*um sistema determinado que tem vida própria*”, derivado de um “*conjunto das crenças e dos sentimentos comuns à média dos membros de uma mesma sociedade*” (p. 50). Em outras palavras, todo o grupo coletivo acreditaria e sentiria de forma comunitária ou, pelo menos a maioria dos membros desta sociedade. Com isto, a sociedade adquiriria vida própria, se distinguindo da vida individual dos membros que a compõe.

Cada grupo social teria a sua própria consciência coletiva, e esta consciência estaria permeando a vida dos indivíduos deste grupo social. Tratar-se-ia, portanto, de uma espécie de um tipo psíquico de sociedade, na medida em que seus grupos sociais reagiriam e agiriam perante estímulos sociais (DURKHEIM, 1999: 78). A forma moral vigente definiria o que é imoral, o que é certo, o que é reprovável, o que é criminoso ou não.

O mesmo se dá com a pena. Muito embora proceda de uma reação totalmente mecânica, de movimentos passionais e em grande parte

³ Sobre a solidariedade em Durkheim, ver (ARAÚJO 2005), (PAUGAM 2017), (VARES 2013), (WEISS 2017).

irrefletidos, ela não deixa de desempenhar um papel útil. (DURKHEIM, 1999: 81-82)

Assim, a consciência coletiva seria responsável pelo processo de formação dos indivíduos através da coerção, que, inclusive, é uma das características do fato social de Durkheim.⁴

Este sistema, no qual a coletividade se sobrepõe de maneira total à individualidade, inibiria, conseqüentemente, o desenvolvimento de trabalhos “especializados”. Isto significa dizer que a falta de uma “consciência individual” impediria o desenvolvimento e o aprimoramento do trabalho específico, ou seja, ninguém seria capaz de aprimorar-se em uma determinada tarefa a ponto de se tornar um *expert*.

Pode-se dizer, assim, que seu funcionamento seria análogo ao funcionamento de um relógio: se daria através de engrenagens. Caso o relógio parasse, bastaria trocar a engrenagem que o relógio voltaria a funcionar.⁵

Não haveria diversidade. Todos poderiam assumir os mesmos trabalhos. Todos poderiam e teriam a capacidade de fazer tudo.

A história da família, a partir das origens, nada mais é que um movimento ininterrupto de dissociação, no curso do qual essas diversas funções, a princípio indivisas e confundidas umas nas outras, separaram-se pouco a pouco, constituíram-se à parte, repartidas entre os diferentes parentes, segundo seu sexo, sua idade, suas relações de dependência, de maneira a fazer de cada um deles um funcionário especial da sociedade doméstica.” (DURKHEIM, 1999: 99).

⁴ A este respeito, ver (HUBNER 2018).

⁵ A este respeito, ver (LEMOS e GUSMÃO 2010).

O exemplo acima destacado se dá a partir da ideia de que as sociedades em que a solidariedade mecânica predomina seriam compostas, majoritariamente, por clãs familiares, onde tal divisão social do trabalho seria totalmente ou quase imperceptível.

Como quer que a denominemos, porém, essa organização, tal como a da horda, de que não é mais que um prolongamento, não comporta evidentemente outra solidariedade além da que deriva das similitudes, pois a sociedade é formada de segmentos similares e estes, por sua vez, compreendem apenas elementos homogêneos.(DURKHEIM, 1999: 160)

A convivência social faria, portanto, com que os indivíduos não possuíssem uma condição diferenciada, impossibilitando o surgimento de uma divisão social do trabalho. Durkheim define, em síntese, que a solidariedade:

(...) ainda é mecânica enquanto a divisão do trabalho não é mais desenvolvida. Por sinal, é nessas condições que ela atinge sua energia máxima, porque a ação da consciência comum é mais forte quando se exerce, não mais de uma maneira difusa, mas por intermédio de um órgão definido.

Existe, portanto, uma estrutura social de natureza determinada à qual corresponde a solidariedade mecânica. O que a caracteriza é que ela é um sistema de segmentos homogêneos e semelhantes entre si. (DURKHEIM, 1999: 164)

Diz-se solidariedade mecânica, pois *“são causas totalmente mecânicas que fazem que a personalidade individual seja absorvida na personalidade coletiva”* (p.305).

1.2 Solidariedade Orgânica

Já a solidariedade orgânica se estabeleceria a partir do século XVII, com a consolidação do capitalismo e do processo industrial. Este período propiciou o progresso da industrialização, de descobertas científicas e do aprimoramento da ciência do Direito.

Tal configuração socioeconômica teria alavancado o surgimento de “trabalhos técnicos”, ou seja, a necessidade de se exercer tarefas especializadas em áreas determinadas exigia a especialização do trabalho neste sentido. Em outras palavras, isto teria se dado para que se fosse possível o cumprimento de tais tarefas no grau de excelência necessário. Por exemplo, com o avanço da medicina, era necessário que profissionais se dedicassem única e exclusivamente aos estudos nesta área do conhecimento, assim como na engenharia, no Direito, na agronomia, dentre diversos outros campos de estudo.

Com isto, abrir-se-ia um gigantesco espaço à predominância da “consciência individual” sobre a consciência coletiva, anteriormente destacada. A necessidade da especialização do trabalho e sua consequente divisão proporcionariam, ao indivíduo, a manifestação de sua singularidade, através de suas preferências e afinidades no campo dos estudos, vocações profissionais, etc.

Bem diverso é o caso da solidariedade produzida pela divisão do trabalho. Enquanto a precedente implica que os indivíduos se assemelham, esta supõe que eles diferem uns dos outros. A primeira só é possível na medida em que a personalidade individual é absorvida na personalidade coletiva; a segunda só é possível se cada um tiver uma esfera de ação própria, por conseguinte, uma personalidade. É necessário, pois, que a consciência coletiva deixe descoberta uma parte da consciência individual, para que nela se estabeleçam essas funções especiais que ela não pode regulamentar; e quanto mais essa região é extensa, mais forte é a coesão que resulta dessa solidariedade. (DURKHEIM, 1999: 108)

No período anterior, quando teria prevalecido a solidariedade mecânica, a área do Direito mais desenvolvida e aplicada era a do Direito Penal. Como explanado

anteriormente, isto teria se dado pelo fato da pena ser um elemento central para a coesão social, ou seja, muitos mecanismos de funcionamento e ordem social se dariam mediante o medo da punição.

Aqui, a ciência do Direito se diversifica e se sofisticada. Há o surgimento de áreas como o Direito Processual, Comercial, Administrativo e Constitucional, isto porque, tendo, as funções sociais, se diversificado e especializado, estas se dariam, majoritariamente, através de contratos, o que reforça o caráter civil/restitutivo das relações jurídicas (DURKHEIM, 1999: 100/103).

Cooperar, de fato, é dividir uma tarefa comum. Se esta última é dividida em tarefas qualitativamente similares, conquanto indispensáveis umas às outras, há divisão do trabalho simples ou de primeiro grau. Caso sejam de natureza diferente, há divisão do trabalho composta, especialização propriamente dita. (DURKHEIM, 1999: 100)

Diz-se “solidariedade orgânica” em referência à metáfora com o funcionamento de um organismo, onde cada órgão tem uma função diferente, mas um precisa do outro. Assim como, dentro da sociedade, cada indivíduo possuiria uma função diferente, mas um necessitaria do outro. Uns estariam unidos com outros por conta da individualidade. Por exemplo, o médico cuida da saúde do padeiro, mas este faz o pão que o médico precisa para se alimentar. O agricultor produz o trigo e a farinha, tão logo o padeiro precisa do agricultor. Um precisa do outro, pois suas funções são diferentes e, especialmente no capitalismo, elas são especializadas.

Bem diferente é a estrutura das sociedades em que a solidariedade orgânica é preponderante.

Elas são constituídas não por uma repetição de segmentos similares e homogêneos, mas por um sistema de órgãos diferentes, cada um dos quais tem um papel especial e que são formados, eles próprios, de partes diferenciadas.(DURKHEIM, 1999: 165)

1.3 Um paralelo entre Solidariedade Mecânica e Orgânica

O professor Steven Lukes desenvolveu uma tabela comparativa entre os dois tipos de solidariedade, segundo a obra de Durkheim, pontuando suas diferenças e características em relação a categorias específicas, da qual reproduzimos a seguir.

Em relação à base morfológica (estrutural), a Solidariedade Mecânica é do tipo segmentária (baseando-se, primeiramente, em clãs, e, depois, em territórios); possui pequena interdependência (laços sociais relativamente fracos); seu volume populacional, densidades moral e material são relativamente baixos. Já a Solidariedade Orgânica é do tipo organizada (comporta uma fusão de mercados e crescimento das cidades); possui muita interdependência (laços sociais relativamente fortes); seu volume populacional, densidades moral e material são relativamente altos.

Quanto aos tipos de normas (tipificação por leis), a Solidariedade Mecânica possui leis majoritariamente repressivas, enquanto, na Solidariedade Orgânica, prevalecem leis com sanções repressivas e leis cooperativas.

No tocante ao nível de “consciência coletiva”, a Solidariedade Mecânica apresenta um alto volume, uma alta intensidade e uma alta determinação, devido à presença de uma autoridade coletiva absoluta. Na Solidariedade Orgânica pode-se dizer o inverso; um baixo volume, uma baixa intensidade e uma baixa determinação; pois há mais espaço para iniciativas e reflexões individuais.

Por fim, em relação ao conteúdo da “consciência coletiva”, na Solidariedade Mecânica há uma alta religiosidade; é transcendental (além dos interesses e discussões humanas “mundanas”); agrega valores supremos e interesses à sociedade como um todo; é concreta e específica. Já na Solidariedade Orgânica há um crescimento da secularidade/laicidade; há uma orientação humana (preocupada com interesses humanos e aberta a discussões); agrega valores supremos à dignidade individual, à igualdade de oportunidades, à ética no trabalho e à justiça social; é abstrata e geral (DURKHEIM, 2014: XXX).

Portanto, é possível estabelecer que a solidariedade mecânica e a solidariedade orgânica representam, para Durkheim, um processo evolutivo, tendo como “marco separatório”, o século XVII. A solidariedade mecânica, onde a especialização do trabalho inexistia, evoluiria para a solidariedade orgânica, com o surgimento da diferenciação e especialização do trabalho.

Em síntese: na solidariedade mecânica, existiria a consciência coletiva, onde cada um e todos desenvolveriam as mesmas funções. Em relação à organização social, seria uma sociedade fragmentada, levando em consideração a ideia de que, como cada indivíduo seria “autossuficiente”, estes seriam menos dependentes, socialmente, uns dos outros, o que configuraria uma fragmentação social, mesmo estando sob uma convivência, propriamente dita, mais “intensa”.

Já na solidariedade orgânica, onde existiria uma divisão social do trabalho, comparada a um organismo, emergiria uma sociedade coesa, onde se estabeleceria uma relação mútua de interdependência, mesmo havendo mais espaço para a individualidade.

1.4 A Solidariedade em *A Origem da Ideia de Direito*

No mesmo ano em que publicou *Da Divisão Social do Trabalho*, Durkheim também lançou um artigo intitulado *A Origem da Ideia de Direito*, onde, basicamente, faz um ensaio sobre os elementos sociais, organizacionais, psicológicos, dentre outros, que levariam a constituição do Direito como fonte reguladora da sociedade.

Para Durkheim, a solidariedade é um elemento intrínseco à ideia de Direito, na medida em que ela se faz presente na instituição e observação das leis.⁶

Conforme visto anteriormente, um dos elementos para se caracterizar o tipo de solidariedade presente em uma sociedade é, justamente, o tipo de ordenamento jurídico que rege, predominantemente, as relações sociais dentro dela.

⁶ A este respeito, ver (NEGREIROS 1987).

Aqui, Durkheim também enfatiza o peso da consciência coletiva para determinar o tipo de solidariedade presente, e ainda diz que “*ela (a sociedade) tem suas raízes na própria consciência das sociedades*” (DURKHEIM, 2002: 6).

Durkheim realça a ideia de que a solidariedade social impõe uma submissão das disputas pelas partes a um árbitro, e da defesa da vítima pela sociedade, nos casos de infrações penais. O crime não seria nada mais do que um ataque à própria solidariedade social, e seria para protegê-la da vingança individual e coletiva que as punições e reparações civis foram instituídas. Assim, a solidariedade seria, verdadeiramente, a própria alma da lei (DURKHEIM, 2002: 9).

Nesta relação entre o Direito e a solidariedade, Durkheim se utiliza da ideia de caridade propriamente dita, como podemos observar na seguinte passagem:

A caridade é a alma do certo, porque o direito nasce do que nos sentimos unidos contra a guerra. Mas, se apenas nos sentimos unidos contra a guerra injusta, contra o ataque que prejudica direitos reconhecidos, esta solidariedade pressupõe, portanto, que a justiça já existe, e que a natureza do direito foi previamente determinada. (tradução livre) (DURKHEIM, 2002: 9)

Para efeitos de contextualização, é válido ressaltar que Durkheim vivenciou o período da guerra franco-prussiana, da segunda metade do século XIX.⁷

Em síntese, a solidariedade se faria presente em uma sociedade na medida em que os direitos de cada um fossem definidos através de concessões e sacrifícios mútuos, ou seja, uma concessão a alguns significaria, necessariamente, o abandono por parte de outros (DURKHEIM, 2002: 10).

O direito que reconheço aos outros de manter os frutos de seu trabalho implica que eu abandone a faculdade de aproveitá-los. Os resultados certos, portanto, de uma limitação mútua de nossos poderes naturais, é uma limitação que não pode ser feita, apenas, com espírito de entendimento e harmonia. (tradução livre) (DURKHEIM, 2002: 10)

⁷ A este respeito: ver (WEISS e BENTHIEN 2017).

Portanto, é possível concluir que a função principal das normas jurídicas seria a imposição de freios nas liberdades dos indivíduos para que, assim, não houvesse uma transgressão mútua de seus direitos, propiciando a presença de uma solidariedade social, tanto em seu aspecto altruístico como organizacional.

1.5 A Solidariedade Política Internacional

Durkheim não tratou da solidariedade internacional. Vários autores, contudo, refletiram sobre como a relação entre os Estados - tanto no âmbito Europeu⁸ como no âmbito global - deveria ser compreendida em termos de solidariedade⁹ (em oposição a concepções baseadas na "razão de Estado", na "balança de poderes", na "anarquia internacional" etc.). Mesmo sem se referir a Durkheim, e sem seus pressupostos sociológicos, Guterres evoca a importância da "solidariedade" como o valor fundamental que deve orientar a atuação dos Estados no contexto da pandemia a fim de que todos consigam superar a crise.

Em entrevista concedida ao canal de televisão público português RTP (Rádio e Televisão de Portugal) no dia 8 de junho de 2020, o atual secretário-geral das Nações Unidas, ex-primeiro-ministro de Portugal, António Guterres, desenvolveu uma interessante ideia do papel e da importância que a solidariedade social e a solidariedade internacional possuem no contexto atual da pandemia causada pela Covid-19 (SARS-CoV-2).

Guterres aponta que a referida pandemia revelou uma enorme fragilidade do mundo em que vivemos e que isto, portanto, deveria nos levar a uma verdadeira posição de humildade enquanto espécie, frente às ameaças das quais a natureza ainda nos apresenta. Tal humildade necessitaria se refletir, imperativamente, em uma grande

⁸ A este respeito, ver (ROSA 2013)

⁹ A este respeito, ver (GUILLAUME 2016)

unidade da raça humana no planeta, o que só poderia se dar através de uma relevante solidariedade, tanto a nível nacional como a nível global (GUTERRES, 2020).

Para Guterres, um dos caminhos para uma maior consolidação desta tão desejada solidariedade internacional é o reforço dos mecanismos de governo a nível global (*world governance*), através do fortalecimento dos mecanismos internacionais de governo e das instituições multilaterais, no sentido de fornecerem respostas combinadas e uma cooperação internacional mais intensa (GUTERRES, 2020).

De encontro a esta visão mais cooperativa e solidária, que vai no sentido de uma maior união e coesão entre as nações, há, nos tempos atuais, inegavelmente, a visão de que os problemas de uma sociedade, ou país, são melhor resolvidos dentro dela mesma, isso quando não implica que a própria existência dos problemas seria de origem “externa”. Ou seja, trata-se da visão de que a solução para a pandemia, por exemplo, seria mais bem elaborada a nível nacional, e que quanto mais “competente” e “adaptável” às circunstâncias, melhor a nação/sociedade solucionaria a questão.

Neste sentido, esta visão mais egoísta e autônoma implicaria que os interesses nacionais e internacionais seriam antagônicos, na medida em que, para melhor se adaptar às circunstâncias impostas pela pandemia, seria preciso uma contenção de recursos, equipamentos, tecnologia, material humano etc., dentro da própria nação/sociedade.

Ao contrário disto, Guterres defende que, diante de ameaças globais, o interesse nacional e o interesse internacional são, na realidade, verdadeiramente coincidentes, pois:

“Não há uma maneira de resolver este problema em um só país, se ele não for resolvido em escala global. E, por isso, a solidariedade não é, aqui, uma questão de generosidade, e sim, uma questão de interesse próprio bem entendido. Independentemente disto, é verdade, esta contradição existe. Nós vemos certa tendência para o recrudescimento de tendências nacionalistas, como de tendências populistas. Vemos agora, também, o racismo, a xenofobia, e outras formas de irracionalidade que põem (em cheque) os valores da ilustração, valores estes, que penso, os europeus podem profundamente orgulhar-se, pois foram, talvez, as mais importantes

contribuições que a Europa deu à civilização mundial. Vivemos num mundo de pós-ilustração, de irracionalidade, é verdade, ao menos em muitos setores e em muitos aspectos. E daí essa lógica do egoísmo, do nacionalismo, do “nosso país primeiro”, esquecendo que o interesse do nosso país só pode ser realizado num quadro de solidariedade global. (GUTERRES, 2020)

Aqui, Guterres sugere que a Europa teria sido o continente onde os países responderam de uma forma mais positiva aos apelos da Organização das Nações Unidas, como aos da Organização Mundial da Saúde, quer no sentido de ajuda financeira e humanitária, quer no desenvolvimento de tratamentos, de testes e de vacinas, sendo, portanto, o continente com uma solidariedade mais ativa.

Ele aponta que uma Europa forte e unida é, propriamente, um elemento essencial para o reforço dos mecanismos multilaterais de governo à escala mundial (GUTERRES 2020).

É evidente que a União Europeia também teve ao longo deste processo as suas dificuldades e as suas contradições. Nem tudo foram rosas, e os vários países europeus tiveram, também, estratégias diferentes no combate à pandemia. Nós sabemos disso. Mas, num dado momento, houve afirmações de solidariedade que se vieram a reforçar e, nesse aspecto, creio que a União Europeia está, hoje, na vanguarda em relação àquilo que antes sugeria, no plano internacional, (de) uma cooperação muito mais forte. Por outro lado, também, é verdade que, em termos de solidariedade internacional, tem sido na Europa que temos encontrado um maior apoio à tentativa de respostas aos problemas do mundo em desenvolvimento.” (GUTERRES, 2020)

É possível constatar tais colocações de Guterres através de exemplos de solidariedade ocorridos na Europa, em sua dimensão jurídica e política/econômica, das quais veremos mais aprofundadamente nos capítulos que se seguem.

Guterres também lamenta o fato de os dois países mais poderosos no mundo de hoje, Estados Unidos e China, estarem profundamente divididos no âmbito político e, principalmente, econômico. Isto viria limitando a capacidade internacional de responder

à pandemia no âmbito global, sendo causa de uma das maiores debilidades do nosso sistema internacional no presente momento (GUTERRES, 2020).

1.6 O papel da Solidariedade no Direito Internacional Público

Ao analisar a obra do jurista durkheimiano Georges Scelle, a professora do Departamento de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina, Clarissa Franzoi Dri, identifica como a ideia de Solidariedade de Durkheim influenciou a concepção do surgimento do Direito Internacional Público para Georges Scelle, passando, também, pelas lições do mestre León Duguit.

Segundo Dri, Duguit afirma que o “solidarismo” deriva das obrigações sociais, na medida em que a liberdade seria uma consequência do dever imposto ao homem de desenvolver sua individualidade, visando uma interdependência social através da cooperação (DRI, 2010: 10).

Aqui, entende-se “solidarismo” como a Solidariedade Orgânica de Durkheim, onde a individualidade acarreta na especialização do trabalho, que, por sua vez, gera uma maior interdependência social.

Duguit teria apontado que:

(...) os princípios aplicáveis entre os indivíduos aplicavam-se igualmente às relações entre grupos sociais, de onde surgiria o “direito internacional”. A solidariedade não terminaria nos limites do Estado, mas iria além, alcançando a sociedade internacional. As regras jurídicas internacionais surgiriam, assim, de modo análogo às normas nacionais: quando os membros do grupo social mundial compreendem e acordam que a observância de certas regras econômicas, morais ou políticas adotadas são fundamentais à manutenção da solidariedade intersocial, eles as transformam em regras de direito. O direito internacional daí resultante não é de modo algum fundado na vontade estatal, mas derivado da sociedade humana – é, portanto, objetivo e se impõe a todos, inclusive aos governos.” (DRI, 2010: 11)

Deste modo, Scelle afirmaria que a existência de uma norma internacional supõe uma consciência jurídica internacional dos indivíduos pertencentes a grupos estatais diferentes que mantêm relações entre si, ao invés de uma vontade estatal pura e simples (DRI, 2010: 12).

No mesmo sentido, o direito internacional seria concebido, assim como o direito interno, como um imperativo social que traduz uma necessidade da solidariedade natural (DRI, 2010: 14).

Daí surge a ideia de “federalismo global”, que implicaria em uma concepção unitária do direito internacional, dando origem à tese de um “sistema federal global”. Tal federalismo implicaria numa visão partilhada do mundo e seu futuro por parte dos Estados, propiciando políticas públicas universais decorrentes das solidariedades (DRI, 2010: 14).

Assim, vemos como o conceito de Solidariedade de Durkheim embasa a formulação teórica de um arcabouço jurídico internacional.

Assim como “sacrifícios mútuos” de pessoas significaria a composição da solidariedade em uma comunidade, através dos pressupostos de Duguit e Scelle, temos que o mesmo fenômeno ocorreria no âmbito da comunidade internacional.

Neste sentido, estabeleceremos a dimensão jurídica da solidariedade internacional como o conjunto de regras, ordenamentos e instituições internacionais; tendo em foco àqueles mais relevantes para contexto da atual pandemia. A dimensão política/econômica da solidariedade internacional levará em conta as medidas práticas, recomendações e decretos proferidos por tais instituições ou por Estados que se valeram de tais premissas da solidariedade no combate aos efeitos sociais, econômicos e sanitários causados pelo Coronavírus.

CAPÍTULO 2. DIMENSÃO JURÍDICA DA SOLIDARIEDADE NA EUROPA

Introdução

Penso que entre os Povos que estão geograficamente agrupados, como são os da Europa, deve existir uma espécie de vínculo federal. Estes Povos devem ter a possibilidade em qualquer momento de entrar em contacto, de discutir os seus interesses, de tomar resoluções comuns, de estabelecer entre eles laços de solidariedade que lhes permitam enfrentar em cada momento as circunstâncias graves que podem sobrevir (...). A associação actuará, evidentemente, sobretudo no âmbito económico, que é a questão mais premente, mas estou certo que também do ponto de vista político e social, o vínculo federal, sem tocar na soberania comum das nações, poderá configurar aquela associação”. (DUARTE, 2016: 31)

Este é um trecho do discurso do então Ministro dos Negócios Estrangeiros francês, Aristide Briand, realizado perante a Sociedade das Nações (ver p. 68) em 5 de setembro de 1929, e pode ser considerado como embrião da ideia de uma Europa unida institucionalmente sob o que, posteriormente, viria a ser consolidada nos moldes da atual União Europeia, da qual veremos desenvolvimento mais detalhadamente a seguir.

Um dos principais pilares de sustentação da União é, justamente, a solidariedade condicional entre os Estados-membros, que visa aliviar a eventual falência de um deles para garantir estabilidade na zona do euro (FABRINI, BALLIN, SOMSEN, 2015: 79).

2.1 Breve histórico

Em 1947, devastada pela Segunda Guerra Mundial, a Europa precisava de ajuda para reconstruir seu dinamismo económico e social, que se realizou com a implementação do chamado Plano Marshall, elaborado pelo então Secretário de Estado norte-americano, General George Carlett Marshall. Foi um programa de ajuda

econômica condicionado à existência de um acordo entre os Estados europeus sobre suas necessidades de desenvolvimento e definição de aplicação e repartição dos fundos financeiros disponibilizados. Além da recuperação econômica, o Plano Marshall proporcionou uma reorganização das estruturas produtivas e comerciais europeias, criando laços institucionais de cooperação e solidariedade política entre as nações do velho continente. (DUARTE, 2016: 34)

O Tratado de Bruxelas, assinado em 1948, consolidaria uma importante aliança militar entre França, Reino Unido, Bélgica, Holanda e Luxemburgo, criando as primeiras características do que, posteriormente, viria a ser tornar a União da Europa Ocidental (união militar para a defesa da Europa Ocidental, instituída pelos Acordos de Paris de 1954). (DUARTE, 2016: 35)

Em 1951, foi assinado o Tratado de Paris, instituindo a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA), pelos mesmos países mencionados acima, incluindo a Itália, mas sem a participação do Reino Unido. Tal tratado se deu um ano após a declaração do então Ministro francês dos Negócios Estrangeiros, Robert Schuman, conhecida como “Declaração de Schuman”, em que foi apresentado o plano para submeter a produção franco-alemã do carvão e do aço a uma autoridade comum. (DUARTE, 2016: 96)

Já em 1957, foi assinado o Tratado de Roma, que instituiu o Tratado da Comunidade Econômica Europeia (CEE) e o Tratado da Comunidade Europeia da Energia Atômica (CEEa), pelos países do BENELUX (Bélgica, Holanda e Luxemburgo), mais França, Alemanha e Itália, tendo entrado em vigor um ano depois. Este é o tratado originário do atual Tratado de Funcionamento da União Europeia. (DUARTE, 2016: 98)

O Tratado de Fusão, assinado em 1965, instituiu as três Comunidades criadas até então (CECA, CEE e CEEa) a uma Comissão única e a um único Conselho de Ministros, dando forma à fusão institucional iniciada em 1957. (DUARTE, 2016: 99)

Em 1985, deu-se início aos Acordos de Schengen, com o intuito de se abolir o controle de fronteiras internas para promover uma livre circulação de mercadorias e pessoas. Foram, inicialmente, assinados por Alemanha, França, Bélgica, Luxemburgo e

Holanda. Hoje, já contam com a participação, também, de Áustria, República Tcheca, Dinamarca, Estônia, Finlândia, Grécia, Hungria, Islândia, Itália, Letônia, Liechtenstein, Lituânia, Malta, Noruega, Polônia, Portugal, Eslovênia, Eslováquia, Espanha, Suécia e Suíça. (DUARTE, 2016: 103)

No ano seguinte, foi assinado o Ato Único Europeu (AUE), que consistiu numa alteração do Tratado de Roma, no sentido de aprofundar os mecanismos para a consolidação de um mercado interno. (DUARTE, 2016: 103)

Os três pilares da União Europeia que conhecemos hoje se deram através do Tratado de Maastricht (1992), do Tratado de Amsterdã (1997), e do Tratado de Nice (2001). O Tratado da cidade holandesa de Maastricht ficou conhecido como o atual Tratado da União Europeia, tendo ordenado seus mecanismos básicos de funcionamento. Já os Tratados de Amsterdã e de Nice se deram no sentido de estreitamentos dos laços já existentes, e da cooperação política, jurídica, econômica, dentre outras áreas. (DUARTE, 2016: 105/108)

Em 2007, no cenário do Mosteiro dos Jerónimos, foi assinado o Tratado de Lisboa, tendo como principais finalidades unificar e reformar os Tratados de Roma e de Maastrich, estabelecendo o Tratado da União Europeia (TUE) e o Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE) como os documentos “norteadores” de toda a organização da União. O Tratado de Lisboa entrou em vigor no dia 1 de dezembro de 2009. (DUARTE, 2016: 110/111)

2.2 Princípios Fundamentais de Vinculação Institucional

Antes de adentrarmos a uma análise mais detalhada das instituições e órgãos da União Europeia, verifiquemos alguns dos princípios responsáveis pela coesão institucional do bloco, que manifesta uma relevante complexidade em nível de ordenamento jurídico, legislação e execução de políticas gerais.

2.2.1 Princípio do equilíbrio institucional

Consiste na “divisão” de tarefas entre as principais instituições europeias. As funções legislativa e executiva ficam a cargo do trio institucional formado pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho (Conselho da União Europeia), e pela Comissão. O Conselho Europeu, juntamente ao Parlamento, asseguram a função política de expressão não legislativa. Já a função meramente executiva, compete aos Estados-membros, conforme o artigo 291º, nº1, do TFUE. Tal princípio está implícito no artigo 13º, nº, do TUE, que diz: *“Cada instituição atua dentro dos limites das atribuições que lhe são conferidas pelos Tratados, de acordo com os procedimentos, condições e finalidades que estes estabelecem. As instituições mantêm entre si uma cooperação leal.”*. (DUARTE, 2016: 137/138)

2.2.2 Princípio do respeito pelo acervo eurocomunitário

Este é o princípio que assegura a coerência, a eficácia e a continuidade das políticas e ações pelos Estados-membros em relação às diretrizes determinadas em âmbito comunitário, segundo o artigo 13º, nº 1, do TUE. Ele surgiu no intuito de obrigar os novos Estados-membros a internalizarem todo o patrimônio jurídico e político das Comunidades Europeias. Contudo, tal princípio é relativizado pelo artigo 48º, nº 2 do mesmo documento, que institui a possibilidade de revisão dos Tratados europeus por parte de qualquer governo nacional, podendo ir no sentido de aumentar ou reduzir as competências atribuídas à União pelos Tratados. (DUARTE, 2016: 141/142)

2.2.3 Princípio da cooperação leal

Este princípio abrange os princípios gerais de boa fé e *pacta sunt servanda*, na medida em que impõe uma exigência básica de “não-contradição” e uma coerência de atuação entre a União e os Estados-membros. Ele se faz presente na passagem do artigo

4º, nº 3, do TUE, que diz: *“Em virtude do princípio da cooperação leal, União e Estados-membros respeitam-se e assistem-se mutuamente no cumprimento das missões decorrentes dos Tratados”*. Quanto à jurisprudência, o Tribunal de Justiça da UE definiu que *“este princípio obriga não apenas os Estados-membros a tomar todas medidas capazes de garantir a eficácia do direito comunitário (...) mas impõe igualmente às Instituições comunitárias deveres recíprocos de cooperação leal com os Estados-membros”* (Despacho TJCE, de 13 de julho de 1990, Proc. C-2/88, Col. 1990, p. I-3365, nº17); ainda *“(...) no âmbito do diálogo interinstitucional, em que nomeadamente assenta o processo de consulta (...) prevalecem deveres recíprocos de cooperação leal iguais aos que regem as relações entre os Estados-membros e as Instituições comunitárias”* (Acórdão TJCE, de 30 de março de 1995, Proc. C-65/93, PEc. Conselho, Col. 1995, p. I-643, nº23). Além disto, o TFUE também apresenta aspectos deste princípio, nos artigos 294º (processo legislativo ordinário), 218º (conclusão de acordos internacionais, e 314º (aprovação do orçamento da União). (DUARTE, 2016: 143/145)

2.2.4 Princípio da transparência

Já o princípio da transparência se refere à proximidade com que as decisões são tomadas em relação aos cidadãos, assim como o caráter público de tais decisões e reuniões. Ele está presente no artigo 1º do TUE:

O presente Tratado assinala uma nova etapa no processo de criação de uma união cada vez mais estreita entre os povos da Europa, em que as decisões serão tomadas de uma forma tão aberta quanto possível e ao nível mais próximo possível dos cidadãos.

O artigo 42º da Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia também o contém, quando cristaliza o Direito de acesso aos documentos da União.

O Tratado de Lisboa passou a denominar tal princípio como “princípio de abertura”, e o consolidou no artigo 15º, nº1, do TFUE:

“A fim de promover a boa governação e assegurar a participação da sociedade civil, a atuação das instituições, órgãos e organismos da União pauta-se pelo maior respeito possível do princípio da abertura”;

E no artigo 298º, nº 1, do mesmo documento:

“No desempenho das suas atribuições, as instituições, órgãos e organismos da União apoiam-se numa administração europeia aberta, eficaz e independente”. (DUARTE, 2016: 147/150)

2.2.5 Princípio da subsidiariedade

O princípio da subsidiariedade, juntamente ao princípio da proporcionalidade, estabelece quais são as competências exclusivas, partilhadas, e de apoio da União Europeia, conforme o título I do TFUE. Neste sentido, ele visa legitimar a intervenção da UE nos Estados-membros, assim como proteger suas capacidades de decisão e de ação. O artigo 5º, nº 3, do TUE, o apresenta explicitamente:

“Em virtude do princípio da subsidiariedade, nos domínios que não sejam da sua competência exclusiva, a União intervém apenas se e na medida em que os objetivos da ação considerada não possam ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, tanto ao nível central como ao nível regional e local, podendo contudo, devido às dimensões ou aos efeitos da ação considerada, ser mais bem alcançados ao nível da União.

As instituições da União aplicam o princípio da subsidiariedade em conformidade com o Protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Os Parlamentos nacionais velam pela observância do princípio da subsidiariedade de acordo com o processo previsto no referido Protocolo”

O Protocolo nº 2, relativo à Aplicação dos Princípios da Subsidiariedade e da Proporcionalidade, garante a observância de tais princípios pelas instituições europeias.(EUR-LEX 1, 2004)

Ele está presente, também, no artigo 12º, alínea b), do TUE, que garante seu respeito por parte dos Paramentos nacionais ao contribuírem para o bom funcionamento da União. Além disto, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (EUR-LEX 2, 2016), em seu artigo 51º, nº 1, o contém quando diz que “*as disposições da presente Carta têm por destinatários as instituições, órgãos e organismos da União, na observância do princípio da subsidiariedade*”.(EUROPARL, 2020).

2.3 Instituições e Órgãos

2.3.1 Parlamento Europeu

O Parlamento Europeu é formado pelos representantes dos cidadãos do bloco, eleitos através de sufrágio universal direto, livre e secreto, para um mandato de cinco anos, conforme o artigo 14º, nº 2 e nº 3, do TUE. Sua composição contém 751 deputados, apesar de, em certos períodos, apresentar um número um pouco maior ou menor do que este, devido a negociações políticas para atingir uma *equidade demográfica* entre os Estados-membros (proporção de deputados de cada país no Parlamento, levando em consideração critérios demográficos, econômicos e territoriais). (DUARTE, 2016: 156/157)

O artigo 10º, nº4, do TUE, prevê a existência de partidos políticos a nível europeu, que deverão contribuir “*para a criação de uma consciência política europeia a para a expressão da vontade dos cidadãos da União*”. Seus deputados são agrupados por ideologias e tendências políticas, e não por nacionalidade, conforme o Regimento Interno do Parlamento. (DUARTE, 2016: 164)

Os atos legislativos, adotados conjuntamente pelo Parlamento e pelo Conselho, por meio do processo legislativo ordinário, são assinados pelo Presidente do Parlamento e pelo Presidente do Conselho, conforme o artigo 297º, nº 1, do TFUE. O artigo 314º, nº 9, do mesmo documento, concede ao Presidente do Parlamento o poder de declarar o orçamento da União definitivamente adotado. (DUARTE, 2016: 165)

Suas principais competências são definidas pelo artigo 14º, nº 1, do TUE, que diz:

O Parlamento Europeu exerce, juntamente com o Conselho, a função legislativa e a função orçamental. O Parlamento Europeu exerce funções de controle político e funções consultivas em conformidade com as condições estabelecidas nos Tratados. Compete-lhe eleger o Presidente da Comissão.” (DUARTE, 2016: 166)

Verifica-se, assim, que o Parlamento foi concebido como um órgão de controle político, o exercendo tanto através da fiscalização, quanto pela participação na nomeação dos membros de outras instituições, como na nomeação da Comissão (artigo 17º, nº 7, do TUE), do Provedor de Justiça (artigo 228º, nº 2, do TFUE), do Tribunal de Contas (artigo 286º, nº 2, do TFUE), do Banco Central Europeu (artigo 283º, nº 2, do TFUE), dentre outras instituições. Destas nomeações, a de maior relevância é a nomeação da Comissão, que confere ao Parlamento o papel de aprovar a proposta de candidatos apresentados pelo Conselho Europeu, por meio de eleição pela maioria de seus membros. O Presidente da Comissão, o Alto Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e os demais membros da Comissão *“são colegialmente sujeitos a um voto de aprovação do Parlamento Europeu”*. (DUARTE, 2016: 168)

Já o artigo 289º, nº 1, do TFUE, estipula a participação do Parlamento Europeu no processo legislativo:

“O processo legislativo ordinário consiste na adoção de um regulamento, de uma diretiva ou de uma decisão conjuntamente pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho, sob proposta da Comissão”. (DUARTE, 2016: 172)

2.3.2 Conselho Europeu

O Conselho Europeu (não confundir com Conselho da União Europeia) alcançou a consagração formal através do Ato Único Europeu, em seu artigo 2º, e foi completado pelo Tratado de Maastricht. O Tratado de Lisboa o alçou a uma posição de “super-instituição”, na medida em que o classificou junto ao rol das instituições europeias (artigo 13º, do TUE), e lhe conferiu poderes de controle sobre outras instituições e de decisão no processo de revisão do estatuto jurídico da União Europeia.

Sua composição se dá pelos Chefes de Estado ou de Governo dos Estados-membros e pelo Presidente da Comissão, segundo o artigo 15º, nº 2, do TUE. Seu Presidente é eleito por maioria qualificada dentre seus membros, para um mandato de dois anos e meio, renovável por uma vez (artigo 15º, nº 5, do TUE), e tem, como principais atribuições, desempenhar um papel de relevo político, tanto no plano interno de dinamização das políticas da UE, em articulação com o Presidente da Comissão (artigo 15º, nº 6, do TUE), quanto no plano externo, enquanto um dos representantes internacionais da União.

O artigo 15º, nº 3, do TUE, dita sua organização e funcionamento, consolidando sua reunião duas vezes por semestre, mas também garantindo a possibilidade de reuniões extraordinárias por meio de convocatória do Presidente. O nº 4 do mesmo artigo define o consenso como regra de deliberação.

Suas competências são definidas pelo artigo 15º, nº 1, do TUE:

“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.”

Assim, é possível concluir que o Conselho Europeu possui uma missão eminentemente política, excluindo a adoção de atos normativos e de conteúdo legislativo.

O artigo 48º, nº 6 e nº 7, do TUE, o concede a prerrogativa para modificar disposições e procedimentos de decisão inscritos nos Tratados, enquanto o artigo 49º do TUE determina que as condições de adesão e de retirada dos Estados na União dependerão de decisão do Conselho Europeu.

O TFUE também revela a função de impulsão política do Conselho Europeu, em seu artigo 121º, nº 2 (conclusão sobre orientações gerais das políticas econômicas dos Estados-membros e da União), e no artigo 148º, nº1 (situação do emprego na União). Já o artigo 22º, nº 1, do TUE, o responsabiliza para identificar os interesses e objetivos estratégicos da União, incluindo os domínios da política externa e segurança comum. (Duarte, 2016: 78/183)

O Presidente do Conselho Europeu possui um papel fundamental na coordenação entre os poderes das instituições comunitárias e dos Estados-membros. Basicamente, é o Conselho Europeu que diz à Comissão, e ao Conselho da UE, o que fazer caso uma legislação precise ser adotada. (FABRINI, BALLIN, SOMSEN, 2015: 177).

2.3.3 Conselho da União Europeia

Este órgão central do sistema institucional da União Europeia é denominado apenas como “o Conselho” pelos Tratados, para diferenciar-se do supracitado Conselho Europeu. Inicialmente, era conhecido como Conselho de Ministros, devido à sua composição, passando a ser chamado Conselho da União Europeia com a entrada em vigor do TUE.

A composição do Conselho é estipulada pelo artigo 16º, nº 2, do TUE, cabendo a cada Estado-membro a escolha de seu representante, a qual pode recair sobre qualquer

membro do Governo. Historicamente, a formação do Conselho se dava consoante às distintas matérias que são de competência da União, porém, com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, apenas duas formações têm existência garantida: o Conselho dos Assuntos Gerais e o Conselho dos Negócios Estrangeiros, conforme o artigo 16º, nº 6, do TUE.

A Presidência do Conselho é determinada pelo artigo 16º, nº 9, do TUE, que diz que a presidência das formações do Conselho é assegurada pelos representantes dos Estados-membros no Conselho, com base no sistema de rotação igualitária, segundo as condições definidas no artigo 236º, do TFUE. (DUARTE, 2016: 178/183)

O artigo 16º, nº 7, do TUE, estipula que a preparação dos trabalhos do Conselho é de responsabilidade de um Comitê de Representantes Permanentes dos Governos dos Estados-membros (COREPER). Cabe ao COREPER assegurar constante ligação entre os Governos nacionais e a Comissão, assim como garantir a execução dos mandatos que o Conselho lhe confia (artigo 240º, nº 1, do TFUE), além de solicitar a realização de determinados estudos, aprofundamento de negociações, relatórios de questões específicas, mantendo uma natureza de órgão auxiliar. (DUARTE, 2016: 192)

Quanto às regras de deliberação, o Conselho adota critérios de votação de maioria simples, maioria qualificada, ou por unanimidade. Segundo o artigo 16º, nº 3, do TUE, a regra de deliberação é a maioria qualificada, enquanto a votação por maioria simples ou por unanimidade depende de menção expressa nos Tratados. (DUARTE, 2016: 195)

As suas competências são variadas, sendo de natureza legislativa, de vinculação internacional, executiva, e de coordenação. O artigo 16º, nº 1, do TUE, lhe confere poderes de decisão legislativa, ao dizer “*O Conselho exerce, juntamente com o Parlamento Europeu, a função legislativa e a função orçamental.*”

Os poderes de vinculação internacional estão reservados ao Conselho pelo artigo 218º do TFUE (fases de negociação, de assinatura e de conclusão de acordos), enquanto que os poderes de execução recaem sobre diversas matérias, como política externa e segurança comum (artigos 24º e 26º, do TUE), fixação dos preços agrícolas e quotas de

pesca (artigo 43º, do TFUE), concorrência e ajudas de Estado (artigos 103º e 109º, do TFUE), política econômica e monetária (artigo 125º, do TFUE), e em *casos específicos devidamente justificados* de atos juridicamente vinculativos da União (artigo 291º, nº 2, do TFUE, e artigos 24º e 26º, do TUE).

Já os poderes de coordenação também estão estipulados pelo artigo 16º, nº 1, do TUE, na passagem: “*O Conselho exerce funções de definição das políticas e de coordenação em conformidade com as condições estabelecidas nos Tratados.*” Esta função de coordenação se dá tanto no plano das políticas da União (Conselho dos Assuntos Gerais, conforme artigo 16º, nº 6, do TUE), quanto no plano das políticas definidas pelos Estados-membros (artigos 119º a 126º, do TFUE). (DUARTE, 2016: 208/211)

2.3.4 Comissão Europeia

Originalmente, apenas à Comissão foram conferidas tarefas eminentemente executivas. Esta instituição exercia poderes supranacionais neste âmbito. Entretanto, essa situação mudou e hoje mais de quarenta agências a nível europeu também exercem um papel de “poder executivo”. (FABRINI, BALLIN, SOMSEN, 2015: 179)

A composição da Comissão se dá por 27 membros, um nacional de cada Estado-membro, incluindo o Presidente e o Alto Representante (um dos vice-presidentes), segundo o artigo 17º, nº 4, do TUE. O nº 3, do mesmo artigo, traça o perfil do candidato a comissário: deve ser escolhido em função da sua competência geral, de seu empenhamento europeu, e demais características que garantam sua independência. O parágrafo terceiro, do mesmo nº, e o artigo 245º, do TFUE, estipulam os deveres de função de um membro da Comissão, sendo eles: atuação com total independência; não solicitação, nem aceitação de instruções de nenhum Governo, instituição, órgão ou organismo; e exclusividade, vedando o exercício de qualquer outra atividade profissional. O artigo 17º, nº 3, do TUE, também determina a duração do mandato dos comissários em cinco anos. (DUARTE, 2016: 211/213)

Já o artigo 17º, nº 7, do TUE, define o procedimento de escolha do Presidente (Conselho Europeu propõe ao Parlamento um candidato, que deve ser eleito pela maioria dos votos que o compõem). Também define a escolha dos restantes membros da Comissão (o Presidente eleito e os Governos nacionais elaboram uma lista de personalidades propostas pelos Estados-membros). Ao Presidente da Comissão incumbe definir a orientação política e estratégica da instituição, assim como definir a sua organização interna, incluindo a nomeação dos vice-presidentes (com exceção do Alto Representante, conforme o nº 6, do mesmo artigo). (DUARTE, 2016: 214)

A organização interna e o modo de funcionamento da Comissão se dão pelo seu Regulamento Interno, estabelecido pelo artigo 249º, do TFUE. Para dar respostas a necessidades especiais, a Comissão pode criar estruturas para missões específicas, abrangendo dimensões políticas e administrativas. A estrutura política é formada pelo Presidente, Vice-Presidentes, demais comissários e seus respectivos gabinetes, enquanto os serviços específicos formam a dimensão administrativa. Quanto aos mecanismos de decisão, os membros da Comissão formam um colégio no seio do qual o Presidente dispõe de um voto como os restantes membros. As deliberações são tomadas com a maioria do número de votos (artigo 250º, do TFUE), e as decisões podem se dar sob a proposta de um ou mais membros. O princípio da colegialidade significa que todas as decisões adotadas são imputadas à Comissão no seu conjunto e são assumidas coletivamente por todos os membros. Assim, o Tribunal de Justiça consagrou que *“todos os membros do colégio são coletivamente responsáveis, no plano político, pelo conjunto das decisões tomadas”*, sendo que o princípio da colegialidade *“assenta na igualdade dos membros da Comissão relativamente à participação na tomada de decisões”* (Acórdão de 23 de setembro de 1985, Proc. 5/85, Rec. 1985, p. 2614; no mesmo sentido, Acórdão de 29 de setembro de 1998, Comissão c. Alemanha, Proc. C-191/95, Col. 1998, p. I-5449) (DUARTE, 2016: 216/218).

O artigo 17º, nº 1, do TUE, estabelece que compete à Comissão promover o interesse geral da União; velar pela aplicação dos Tratados, bem como das medidas adotadas pelas instituições, por força destes; controlar a aplicação do direito da União, sob a fiscalização do Tribunal de Justiça da UE; executar o orçamento e gerir os

programas; exercer funções de coordenação, de execução e de gestão em conformidade com as condições estabelecidas nos Tratados; assegurar a representação externa da União, com exceção da política externa e de segurança comum e dos restantes casos previstos nos Tratados; e tomar a iniciativa da programação anual e plurianual da União com vista à obtenção de acordos interinstitucionais.

É possível observar, assim, a diversidade de poderes conferidos à Comissão, podendo estes, ser enquadrados como: Competências de iniciativa (adoção dos atos legislativos da União sob proposta da Comissão – artigo 17º, nº 2, do TUE; processo orçamental – artigo 314º, nº 2, do TFUE; processo de vinculação internacional – artigo 218º, nº 3, do TFUE; processo de revisão dos tratados – artigo 48º, nº 2 e nº 6, do TFUE); competências de controle (como “guardião dos tratados”, cabe à Comissão velar pela aplicação destes – artigo 17º, nº 1, do TUE; competência genérica e subsidiária de controle e vigilância – artigo 337º, do TFUE; controle administrativo em casos de violação das normas eurocomunitárias – artigo 103º, nº 2, do TFUE); competências de execução (adoção de atos *“quando sejam necessárias condições uniformes de execução dos atos juridicamente vinculativos da União”* – artigo 291º, nº 2, do TFUE; *“regras e princípios gerais relativos aos mecanismos de controle que os Estados-membros podem aplicar ao exercício das competências de execução pela Comissão”* – artigo 291º, nº 3, do TFUE; gestão de fundos comunitários; poder de execução do orçamento anual da União – artigo 317º, do TFUE; gestão de cláusulas de salvaguarda, que permitem aos Estados-membros, mediante autorização da Comissão, e sob controle desta, a adoção de medidas de derrogação das regras previstas no Tratado – artigo 114º, nº 10, do TFUE e artigo 191º, nº 2, do TFUE; poder de completar e desenvolver o regime jurídico do ato legislativo se, Parlamento e Conselho, lhe confiarem esta missão – artigo 290º, nº 1, do TFUE); competências em matéria de relações externas (vinculação internacional – artigo 218º, do TFUE; aplicação dos acordos internacionais – artigo 218º, nº 9, do TFUE); e competências de representação (representação da UE nas ordens jurídicas dos Estados-membros – artigo 335º, do TFUE).(DUARTE, 2016: 221/226).

2.4 Mecanismos Jurídicos de Solidariedade

Para além dos dispositivos analisados acima, que dispõem sobre a organização geral das instituições e suas competências, nos importa, também, analisar quais foram, e são, os principais mecanismos jurídicos utilizados pela União Europeia no contexto da pandemia do coronavírus.

2.4.1 Tratado de Funcionamento da União Europeia

O artigo 107º, do TFUE, traz hipóteses de auxílios estatais que são considerados compatíveis com o mercado interno, nomeadamente a alínea b), do nº 2:

“Os auxílios destinados a remediar os danos causados por calamidades naturais ou por outros acontecimentos extraordinários”;

E a alínea b), do nº 3:

“Os auxílios destinados a fomentar a realização de um projeto importante de interesse europeu comum, ou a sanar uma perturbação grave da economia de um Estado-Membro.”

Em ambas as hipóteses, temos a previsão legal do auxílio estatal que não *ameaça falsear a concorrência, nem favorecer certas empresas ou produções* (artigo 107º, nº 1, do TFUE). Assim, como veremos mais detalhadamente no capítulo seguinte, o surto da Covid-19 foi considerado uma calamidade natural, e causou grave perturbação da economia, dando legitimidade a tais dispositivos de auxílio estatal.

Já o artigo 108, do mesmo documento, dispõe sobre a cooperação entre a Comissão e os Estados-membros no sentido de examinar os regimes de auxílios existentes (nº 1).

Contudo, é o artigo 122º, do TFUE, que representa a maior “arma jurídica” a ser utilizada em situações de *dificuldades graves, calamidades naturais ou ocorrências excepcionais*, na medida em que diz:

1. Sem prejuízo de quaisquer outros procedimentos previstos nos Tratados, o Conselho, sob proposta da Comissão, pode decidir, num espírito de solidariedade entre os Estados-Membros, das medidas adequadas à situação económica, nomeadamente em caso de dificuldades graves no aprovisionamento de certos produtos, designadamente no domínio da energia.
2. Sempre que um Estado-Membro se encontre em dificuldades ou sob grave ameaça de dificuldades devidas a calamidades naturais ou ocorrências excepcionais que não possa controlar, o Conselho, sob proposta da Comissão, pode, sob certas condições, conceder ajuda financeira da União ao Estado-Membro em questão. O Presidente do Conselho informará o Parlamento Europeu da decisão tomada.

Tal dispositivo foi a base jurídica fundamental para a criação do SURE (ver p. 55).

2.4.2 Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

Assinada em 2000, a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (CDFUE) contém, em seu preâmbulo, os alicerces da solidariedade como um dos valores norteadores da União:

Os povos da Europa, estabelecendo entre si uma união cada vez mais estreita, decidiram partilhar um futuro de paz, assente em valores comuns.

Consciente do seu património espiritual e moral, a União baseia-se nos valores indivisíveis e universais da dignidade do ser humano, da liberdade, da igualdade e da solidariedade; assenta nos princípios da democracia e do Estado de direito. Ao instituir a cidadania da União e ao criar um espaço de liberdade, segurança e justiça, coloca o ser humano no cerne da sua ação. (EUR-LEX 2, 2016)

A atribuição de estatuto jurídico formal a este documento no Tratado de Lisboa reforçou a posição da UE como garantidora dos direitos fundamentais dos cidadãos europeus. (FABRINI, BALLIN, SOMSEN, 2015: 202)

Seus artigos 1º, 2º e 3º cristalizam a dignidade do ser humano, do direito à vida e do direito à integridade do ser humano no arcabouço jurídico europeu. O artigo 25º concede proteção especial às pessoas idosas, ao instituir que:

“A União reconhece e respeita o direito das pessoas idosas a uma existência condigna e independente e à sua participação na vida social e cultural.”

O direito ao acesso às prestações de serviços sociais que concedam proteção em casos de maternidade, doença, acidentes de trabalho, dependência ou velhice, bem como perda de emprego, é reconhecido e respeitado pela União, de acordo com o artigo 34º, da CDFUE.

A proteção da saúde está garantida pelo artigo 35º, que diz:

Todas as pessoas têm o direito de aceder à prevenção em matéria de saúde e de beneficiar de cuidados médicos, de acordo com as legislações e práticas nacionais. Na definição e execução de todas as políticas e ações da União é assegurado um elevado nível de proteção da saúde humana.

Já o acesso a serviços de interesse económico geral é disposto pelo artigo 36º, da CDFUE:

“A União reconhece e respeita o acesso a serviços de interesse económico geral tal como previsto nas legislações e práticas nacionais, de acordo com os Tratados, a fim de promover a coesão social e territorial da União.”

Assim, é notório o peso jurídico deste diploma em um contexto de calamidade social¹⁰, onde a necessidade de afirmação dos valores indivisíveis e universais da vida humana volta a se fazer presente.

Nesta breve análise da União Europeia procuramos elencar os principais aspectos jurídicos e institucionais da União que se vincularam, de forma direta ou indireta, à atuação do bloco na pandemia em questão.

Os tempos atuais “revigoraram” os objetivos do bloco, no sentido de afirmar que as razões originárias para a integração europeia permanecem tão essenciais quanto no tempo em que foram concebidas.

Face a estas razões, que constituem verdadeiras provocações, face a estes desafios, tanto internos como externos, a Europa deve encontrar uma resposta própria e operar a sua própria mutação. Sob pena de ser colocada num estado de dependência e de ser arredada da solução dos grandes problemas mundiais, deve construir um conjunto homogêneo e unívoco. De objeto, a Europa deve passar à qualidade de sujeito. De espectador impassível, deve tornar-se ator. A única saída é a solidariedade: a voz de um Estado só é inaudível. A soberania tem limites: só o seu exercício coletivo a pode valorizar.

A análise da situação internacional demonstra, aliás, que se a unificação da Europa não estivesse já em curso, era necessário empreendê-la. Com efeito, só a unidade europeia, fundada num projeto comum, pode achar resposta para o conjunto dos problemas em que cada um dos seus membros se debate. É, pois, necessário tornar a Europa capaz de responder aos desafios do nosso tempo, prosseguindo a integração e conferindo-lhe capacidade política. (CEREXHE, 1979: 35)

¹⁰ A este respeito, ver (CALAHORRO 2020)

CAPÍTULO 3. DIMENSÃO POLÍTICA DA SOLIDARIEDADE NA EUROPA

Introdução

Oficialmente, os dois primeiros casos de coronavírus na Europa foram confirmados na França, ambos em turistas, no dia 24 de janeiro de 2020. Em 27 de janeiro, o Centro Europeu de Controle das Doenças (ECDC) recomendou aos Estados-Membros que adotassem medidas rigorosas e oportunas no controle do vírus. No dia 26 de fevereiro, ocorreu a primeira vítima fatal da Covid-19, na França. Em 4 de março, a Itália, já com 107 (cento e sete) mortes no momento, declarou oficialmente o *lockdown* (proibição de aglomerações, fechamento de escolas, bares, restaurantes, espaços públicos, shoppings, etc.), medida seguida pelos demais Estados-Membros e outros países nas semanas subsequentes, por orientações do ECDC e da Organização Mundial da Saúde, que viria a declarar o surto da doença como uma pandemia (JORNAL DE NOTÍCIAS, 2020).

Foi neste contexto em que se colocou à prova a solidariedade do bloco europeu. Importantes medidas foram lançadas nos mais diversos segmentos de atividades, mas que dividiremos, aqui, em medidas relacionadas à urgência médica e sanitária, e medidas financeiras, no sentido de conter os impactos econômicos negativos da pandemia, e de reestruturação econômica do bloco europeu, após o que já é considerado um dos maiores desastres econômicos mundiais desde a Segunda Guerra Mundial (EURO NEWS 1, 2020).¹¹

¹¹ O segundo trimestre de 2020 registrou a maior queda da riqueza produzida na zona do euro na história. 19 (dezenove) países do bloco registraram, em média, uma queda de 12,1 por cento do PIB, quando o confinamento e as medidas de restrição estiveram no seu auge.

3.1 Solidariedade Médica e Sanitária

3.1.1 Painel Consultivo e Reserva Estratégica RescEU

No dia 17 de março de 2020, foi criado um painel consultivo (EUROPEAN COMMISSION 1, 2020) sobre o COVID-19 pela Comissão Europeia, tendo como objetivo a coordenação de medidas e a formulação de orientações frente à pandemia. O painel foi presidido pela presidente da Comissão, Ursula Von der Leyen, e pela comissária da Saúde e Segurança Alimentar, Stella Kyriakides. Com base no parecer dos epidemiologistas e virologistas consultados, as primeiras recomendações por parte da Comissão foram a indicação da necessidade massiva de testes e a adaptação dos sistemas de saúde (EUROPEAN COMMISSION 2, 2020).

Em 20 de março de 2020, a Comissão criou a reserva RescEU, sendo esta uma reserva estratégica comum de equipamentos médicos, como máscaras, luvas, viseiras, macacões, ventiladores, dentre outros, como uma forma de rede adicional de segurança (EUROPEAN COMMISSION 2, 2020) Segundo a presidente da Comissão, a criação da primeira reserva europeia comum de equipamentos médicos corresponde à colocação em prática da solidariedade europeia, em benefício do Estados-Membros e dos cidadãos. “A ajuda mútua é o único caminho”, em suas palavras. A Comissão financiou 90% do custo da reserva, incumbindo ao Centro de Coordenação de Resposta de Emergência (EUROPEAN COMMISSION 3, 2020) gerenciar a distribuição dos equipamentos de modo a priorizar os locais mais necessitados.

A Itália foi o primeiro país beneficiário da reserva RescEU ao receber um carregamento de 90 mil máscaras de proteção, vindas do centro de distribuição da reserva estratégica na Romênia, no dia 27 de abril (EUROPEAN COMMISSION 4, 2020).

3.1.2 Roteiro Europeu Comum

Em 26 de março de 2020, a presidente da Comissão Europeia e o presidente do Conselho Europeu, Charles Michel, lançaram um documento de comunicação no intuito de traçar um roteiro europeu comum em relação às medidas de contenção da COVID-19. O roteiro se baseou nas recomendações do Centro Europeu de Prevenção e Controle de Doenças (ECDC) e do painel consultivo da Comissão, bem como nas orientações da Organização Mundial da Saúde (OMS). O objetivo foi assegurar uma coordenação a nível europeu e transfronteiriço de medidas de flexibilização do confinamento, reconhecendo as especificidades territoriais e epidemiológicas de cada Estado-Membro (EUROPEAN COMMISSION 5, 2020).

As recomendações aos Estados-Membros a respeito das ações de flexibilização das medidas de confinamento foram acerca de sua gradatividade e progressiva substituição por medidas específicas, como: proteção mais duradoura a grupos de risco, maior permanência em quarentena para pessoas diagnosticadas ou com sintomas ligeiros da doença, substituição de decretos gerais de emergência por intervenções governamentais mais específicas, e substituição de medidas de caráter geral por alternativas seguras e precisas (medidas de proteção a trabalhadores e clientes em estabelecimentos comerciais, por exemplo) (EUROPEAN COMMISSION 5, 2020).

3.1.3 Iniciativa Solidariedade Sanitária da União Europeia

A Comissão Europeia lançou a Iniciativa Solidariedade Sanitária da União Europeia, em 2 de abril de 2020, para consolidar um mecanismo de apoio direto aos sistemas nacionais de saúde dos Estados-Membros. A Comissão mobilizou 3 (três) bilhões de euros a partir do orçamento da União Europeia para financiar a iniciativa, sendo 2,7 bilhões canalizados através do Instrumento de Apoio de Emergência (vinculado à Iniciativa Solidariedade Sanitária da UE), e 300 milhões por meio da reserva RescEU, mencionada anteriormente. Esta iniciativa também incorporou um *crowd funding* (financiamento coletivo) de entidades privadas, particulares, fundações e organizações não governamentais, para garantir o fornecimento de material e

equipamento médico necessário aos Estados-Membros (importado ou não), o transporte dos equipamentos e de doentes nas regiões fronteiriças, a construção de hospitais de campanha, e o desenvolvimento de medicamentos e métodos de testes (EUROPEAN COMMISSION 6, 2020).

A cooperação transnacional no domínio dos cuidados de saúde entre as autoridades nacionais foi profundamente fortalecida através da Comunicação da Comissão do dia 3 de abril de 2020 (2020/C 111 I/01), que, levando em consideração o sobrecarregamento de alguns sistemas nacionais de saúde, emitiu orientações no sentido de proporcionar: transporte de emergência além-fronteiras; disposição médica e sanitária para doentes transfronteiriços; livre circulação de doentes nas fronteiras internas; trabalho em conjunto dos profissionais de saúde e sua livre circulação; equipes médicas de emergência transfronteiriças; partilha de conhecimentos e de experiências entre clínicos na União Europeia; assistência financeira da UE para a cooperação transfronteiriça no domínio dos cuidados de saúde; possibilidade de reembolso das despesas médicas do doente no Estado-Membro em que foi tratado; entre outras medidas (EUR-LEX 3, 2020).

Os pedidos de assistência médica transnacional foram submetidos sob a coordenação do Comitê de Segurança da Saúde (EUROPEAN COMMISSION 7, 2020), presidido pela Comissão, e do Sistema de Alerta Rápido e de Resposta da União Europeia (EUROPEAN CENTRE FOR DISEASE PREVENTION AND CONTROL, 2020).

A partir do dia 28 de abril, a Alemanha e a Suíça (que também aderiu aos mecanismos de cooperação transfronteiriça, mesmo não sendo um Estado-Membro) passaram a receber pacientes em estado grave provenientes da Itália e da França. (DW 1, 2020).

3.1.4 Acordo de Contratação Conjunta de Equipamentos

A Comissão se utilizou do acordo de contratação conjunta (EUROPEAN COMMISSION 8, 2020), que está ancorado na Decisão N° 1082/2013/EU do

Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2013, sobre ameaças transfronteiriças graves à saúde e revogação (tradução livre) (EUROPEAN COMMISSION 9, 2020) para lançar cinco concursos de contratação conjunta de equipamentos, tendo sido realizados nos dias 28 de fevereiro (para luvas e macacões), 17 de março (um para óculos de proteção, viseiras e máscaras; outro para ventiladores), 19 de março (para equipamentos de laboratórios e kits de teste), e em 17 de junho (para medicamentos) (EUROPEAN COMMISSION 4, 2020).

Milhões de luvas e macacões foram adquiridos conjuntamente por 20 (vinte) Estados-Membros; 20 (vinte) milhões de óculos de proteção, 12 (doze) milhões de viseiras e 364 (trezentos e sessenta e quatro) milhões de máscaras (de três tipos diferentes) foram adquiridos em conjunto por 25 (vinte e cinco) Estados-Membros; 110.000 (cento e dez mil) ventiladores foram adquiridos por 26 (vinte e seis) Estados-Membros; e 30 (trinta) lotes de equipamentos para laboratório foram comprados por 20 (vinte) Estados-Membros (EUROPEAN COMMISSION 4, 2020).

3.1.5 Apoio à formação dos profissionais de saúde

No dia 18 de agosto de 2020, a Comissão Europeia oficializou a disposição de 2,5 milhões de euros para a especialização de profissionais da área da saúde em cuidados intensivos, através do Instrumento de Apoio de Emergência (EUROPEAN COMMISSION 3, 2020), haja vista a falta que se verificou de profissionais especializados em atendimento emergencial durante os períodos mais críticos da pandemia. O programa se iniciou em agosto de 2020 com previsão de término em dezembro do mesmo ano, e já possui a aderência de 1000 (mil) hospitais e aproximadamente 10.000 (dez mil) médicos e enfermeiros (EUROPEAN COMMISSION 4, 2020).

Em 7 de maio, a Comissão emitiu orientações (EUROPEAN COMMISSION 10, 2020) aos Estados-Membros com vistas a impulsionar o reconhecimento mútuo das qualificações dos profissionais de saúde, procurando promover uma flexibilização neste

sentido. O objetivo foi efetivar uma facilitação da atuação de profissionais da saúde em demais países para além de seus próprios. Tais orientações se baseiam na Diretiva 2005/36/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de setembro de 2005, relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais, mais especificamente em seus artigos 21º ao 33º, que dizem respeito ao reconhecimento das qualificações de médicos e enfermeiros (EUR-LEX 4, 2005).

3.1.6 Engajamento da Indústria Europeia

A partir de maio de 2020, as normas aplicáveis aos Equipamentos de Proteção Individual (EPI) foram disponibilizadas gratuitamente pela Comissão Europeia a todas as partes interessadas, no intuito de maximizar a produção destes equipamentos. De acordo com a Confederação Europeia das Empresas Têxteis e de Vestuário (EURATEX), mais de 1.000 (mil) empresas destes setores priorizaram a produção de EPI, principalmente de máscaras (EUROPEAN COMMISSION 11, 2020).

Alguns exemplos de empresas que se engajaram no aumento da produção dos EPI foram: a francesa *Lemahieu* (3.000 máscaras reutilizáveis por dia), a espanhola *Inditex* (se comprometeu a doar dois milhões de máscaras ao sistema de saúde pública espanhol), a lituana *Utenos trikotazas* (70.000 máscaras), a búlgara *Medhouse Swiss* (75.000 máscaras por dia), o grupo italiano *Next Technology Tecnotessile* (testes de validação de máscaras cirúrgicas), a espanhola *Texsilk* (máscaras e batas hospitalares), as belgas *Van Heurck* e *ECA* (4 milhões de máscaras cirúrgicas por semana e 10 milhões de máscaras FFP2 por ano), a sueca *H&M* (se comprometeu a fornecer 100.000 máscaras às autoridades da Itália e da Espanha), a francesa *Les tissages de Charlieu* (300.000 máscaras por dia), a italiana *Grafica Veneta* (1 milhão de máscaras FFP1 por dia), a portuguesa *Raclac* (1.600 luvas e 300 máscaras por minuto), a francesa *Bodlduc* (forneceu 2,5 milhões de máscaras), a italiana *Miroglio* (75.000 máscaras por dia), a irlandesa *Listoke* (desinfetantes), a polonesa *PKN Orlen* (se comprometeu a produzir 1 milhão de litros de desinfetantes), a alemã *Beiersdorf* (1 milhão de litros de

desinfetantes e 5 milhões de produtos para cuidados da pele e das mãos), a italiana *Ramazzotti* (desinfetantes), a lituana *Thermo Fisher Scientific Baltics* (kits de diagnósticos do coronavírus, e 2.000 testes diários, analisando, simultaneamente, 450 amostras), a alemã *Mercedes-Benz* (equipamentos médicos a partir de sua capacidade de impressão 3D), a holandesa *Philips* (2.000 ventiladores por semana), a romena *Dacia*, em conjunto com a *Renault* (ventiladores), dentre outras (EUROPEAN COMMISSION 11, 2020).

Além disto, o Centro Comum de investigação da Comissão Europeia também disponibilizou impressoras 3D para produzir válvulas para máscaras de ventilação de emergência, que puderam ser integradas em máscaras de ventilação criadas pela empresa italiana *Isinnova*, a partir de máscaras de mergulho (EUROPEAN COMMISSION 11, 2020).

3.1.7 Tratamentos e Vacinas

A União Europeia vem se empenhando no desenvolvimento e distribuição de testes de diagnósticos, tratamento e vacinas desde o dia 4 de maio de 2020, quando a Comissão angariou o montante de 7,4 bilhões de euros através de uma conferência de doadores realizada no âmbito da Resposta Mundial ao Coronavírus (CORONAVIRUS GLOBAL RESPONSE, 2020)¹². Tal conferência foi convocada pela UE, e contou com a participação de países terceiros como Canadá, Japão, Arábia Saudita, Noruega e Reino Unido, tendo sido constituída como resposta ao apelo da OMS para que houvesse uma colaboração mundial no desenvolvimento e na produção de novas tecnologias para o combate à Covid-19 (EUROPEAN COMMISSION 12, 2020).

No dia 12 de maio, a Comissão anunciou o financiamento a oito projetos de investigação farmacêutica (detecção remota da Covid-19, pela holandesa *Universitair*

¹² Resposta da Comissão Europeia ao apelo global de ação lançado pela Organização Mundial da Saúde com governos e parceiros em 24 de abril de 2020, face à pandemia. Consiste na ação global para o acesso universal à vacinação, tratamento e teste de coronavírus a preços acessíveis.

Medisch Centrum Utrecht; plataformas moleculares descartáveis de diagnósticos, pela alemã *GNA Biosolutions*; Inteligência Artificial em diagnóstico, estratificação, acompanhamento e preparação para pandemias, pela belga *Oncoradiomics*; plataforma de teste nasal para o diagnóstico molecular da Covid-19, pela britânica *BG Research*; automação no atendimento e na identificação da Covid-19, pela britânica *GeneFirst Limited*; testes de drogas para o tratamento, pelo francês *Institut National de la Santé ET de la Recherche Médicale*; desenvolvimento de intravenenoso para dificuldade respiratória, pela irlandesa *Exvstat*; e desenvolvimento de antivirais, pela sueca *Statens Veterinaermedicinska Anstalt*) para impulsionar o desenvolvimento de tratamentos à doença, tendo sido efetuados no âmbito da Iniciativa sobre Medicamentos Inovadores (IMI, 2020). A Comissão providenciou 72 (setenta e dois) milhões de euros provenientes do programa Horizonte 2020 (HORIZON 2020, 2020)¹³, que foram somados a 45 (quarenta e cinco) milhões de euros disponibilizados pela indústria farmacêutica, pelos parceiros associados à IMI e por outras organizações envolvidas nos projetos, totalizando um investimento de 117 (cento e dezessete) milhões de euros (EUROPEAN COMMISSION 13, 2020).

Em 19 de maio de 2020, a Comissão mobilizou um montante suplementar de 122 (cento e vinte e dois) milhões de euros para estimular a investigação sobre o coronavírus, também no âmbito do programa Horizonte 2020, e da iniciativa de Resposta Mundial ao Coronavírus (EUROPEAN COMMISSION 14, 2020).

No dia 28 de maio, a presidente da Comissão patrocinou o lançamento da campanha *Global Goal: Unite for Our Future*, sob o chamado da OMS, com o objetivo de arrecadar fundos para o fornecimento universal de futuras vacinas contra o coronavírus. A campanha foi organizada pela Comissão Europeia e pelo movimento *Global Citizen* (GLOBAL CITIZEN, 2020)¹⁴ e conseguiu mobilizar 6,15 bilhões de euros até junho, dinheiro que também seria utilizado para apoiar a recuperação

¹³ Maior programa de Pesquisa e Inovação da União Europeia, com aproximadamente 80 bilhões de euros de financiamento disponível ao longo de 7 anos (2014 a 2020). É o instrumento financeiro que promove a união da inovação em âmbito europeu, visando garantir a competitividade global da Europa.

¹⁴ Movimento civil global de mobilização de fundos para o combate à pobreza extrema.

econômica de regiões e comunidades mais carentes (CORONAVIRUS GLOBAL RESPONSE, 2020).

No dia 17 de junho, a Comissão apresentou um comunicado oficial (EUR-LEX 5, 2020) contendo a estratégia da União Europeia para o desenvolvimento de vacinas contra a Covid-19. O documento menciona a necessidade urgente de ação, face às vidas, empregos e bilhões de euros perdidos em decorrência do vírus, e estabelece um prazo de 12 (doze) a 18 (dezoito) meses para o desenvolvimento de uma vacina segura e eficaz.

Os objetivos principais estipulados são a garantia da qualidade, segurança e eficácia das vacinas; o acesso dos Estados-Membros e de suas populações às vacinas, ao mesmo tempo em que lidera o esforço global de solidariedade; e a garantia de preços acessíveis (EUR-LEX 5, 2020).

O ponto 2 do documento realça como a solidariedade da União Europeia e a integração de mercado ajuda na eficiência da estratégia:

“2.1. Uma abordagem da UE para a eficiência e a solidariedade

Os Estados-Membros da UE estão intimamente ligados. O mercado único, permitindo a livre circulação de mercadorias e pessoas, permitiu uma integração estreita das economias e aumentou a interdependência de todas as nossas economias e sociedades. À medida que a pandemia atravessa as fronteiras, o seu impacto socioeconómico em cada um dos Estados-Membros se espalha para os outros. Neste contexto, é essencial que todos os 27 Estados-Membros da UE tenham acesso a uma vacina o mais cedo possível. O mesmo se aplica aos Estados-Membros do Espaço Económico Europeu (EEE).

A ação conjunta a nível da UE é a forma mais segura, rápida e eficiente de atingir esse objetivo. Nenhum Estado-Membro, por si só, tem capacidade para garantir o investimento no desenvolvimento e produção de um número suficiente de vacinas. Uma estratégia comum permite uma melhor cobertura de apostas, compartilhamento de riscos e investimentos em pool para obter economias de escala, escopo e velocidade.

Um passo importante para uma ação conjunta entre os Estados Membros já foi dado na formação de uma Aliança de Vacinas inclusiva pela França, Alemanha, Itália e

Holanda. Esta aliança foi formada para reunir os recursos nacionais desses países e garantir o acesso justo aos suprimentos de vacinas para a população europeia. A presente proposta baseia-se no importante trabalho de base realizado por essa Aliança.

A fim de alargar esta abordagem de modo a abranger toda a UE, a Comissão propõe a realização de um processo de contratação central, o que cria uma série de vantagens importantes. Em particular, todos os Estados-Membros da UE poderão beneficiar de uma opção de compra de vacinas através de uma única ação de aquisição. Esse processo também oferece aos produtores de vacinas um processo de negociação bastante simplificado com um único ponto de contato, reduzindo custos para todos. Centralizar a aquisição de vacinas a nível da UE tem o mérito da rapidez e eficiência em comparação com 27 processos separados. Uma abordagem verdadeiramente europeia evitaria a concorrência entre os Estados-Membros. Cria solidariedade entre todos os Estados-Membros, independentemente da dimensão da sua população e do seu poder de compra. Uma abordagem pan-UE aumentará a influência da UE nas negociações com a indústria. Irá também permitir-nos combinar a experiência científica e regulamentar da Comissão e dos Estados-Membros.

Uma abordagem comum da UE respeitará sempre o princípio da subsidiariedade e as competências dos Estados-Membros em matéria de política de saúde: as políticas de vacinação permanecem nas mãos dos Estados-Membros.” (tradução livre)

Ainda no ponto 2, a Comissão se compromete a celebrar acordos com produtores individuais de vacinas em nome dos Estados-Membros (acordos prévios de compra), utilizando um orçamento de 2,7 bilhões de euros disponibilizados pelas autoridades orçamentais, pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho. Deste modo, os Estados-Membros teriam garantido o acesso às vacinas diretamente do produtor assim que qualquer uma das vacinas apoiadas fosse bem-sucedida. O ponto 3 trata a respeito da flexibilização dos processos regulamentadores, em matéria de rotulagem e embalagem (EUR-LEX 5, 2020).

Houve, ainda, um apoio adicional através de empréstimos do Banco Europeu de Investimento (BEI), (UNIÃO EUROPEIA, 2020)¹⁵ garantidos pelos instrumentos financeiros Horizonte 2020, Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE) (EUROPEAN COMMISSION 15, 2020)¹⁶ e o futuro InvestEU (SAPO, 2019).¹⁷ Isto permitiu ao BEI oferecer condições altamente atraentes para o desenvolvimento de vacinas, fornecendo o financiamento desde estudos clínicos até ao aumento de suas produções. Este mecanismo obteve um orçamento adicional de 400 (quatrocentos) milhões de euros, por parte da Comissão, para cobrir exclusivamente projetos relacionados à pandemia do coronavírus (EUR-LEX 5, 2020).

O conglomerado farmacêutico anglo-sueco *AstraZeneca* obteve financiamento para produzir 300 (trezentas) milhões de doses de vacina, podendo ser aumentado em mais 100 (cem) milhões de doses. A farmacêutica francesa *Sanofi* em conjunto com a britânica *GlaxoSmithkline* também obtiveram financiamento para a produção de 300 (trezentas) milhões de doses. 200 (duzentas) milhões de doses de vacina foram acordadas para serem produzidas pela americana *Johnson and Johnson*, com a possibilidade de produção de mais 200 (duzentas) milhões de doses. A alemã *CureVac* ficou encarregada de 225 (duzentos e vinte e cinco) milhões de doses. Outra americana, a *Moderna*, ficou encarregada, inicialmente, de 80 (oitenta) milhões de doses, podendo produzir outras 80 (oitenta) milhões. Outra alemã, a *BioNTech*, em conjunto com a americana *Pfizer*, acordaram de vender 200 (duzentas) milhões de doses, havendo a possibilidade de venda de mais 100 (cem) milhões de doses (EUROPEAN COMMISSION 16, 2020).

¹⁵ Entidade detida conjuntamente pelos países da União Europeia. Tem como principal objetivo o financiamento de projetos que contribuam para a realização dos objetivos da UE, tanto dentro como fora da UE.

¹⁶ Pilar central do Plano de Investimento para a Europa. Seu objetivo é lutar contra a falta de confiança e de investimentos que resultou da crise econômica e financeira de 2008, e utilizar a liquidez nas mãos de instituições financeiras, empresas e indivíduos num momento de escassez de recursos públicos.

¹⁷ Programa de captação de investimento público e privado, que deverá mobilizar 650 bilhões de euros entre 2021 e 2027.

No dia 28 de julho de 2020, a Comissão Europeia, através do Instrumento de Apoio de Emergência, assinou um contrato de 63 (sessenta e três) milhões de euros com a biofarmacêutica americana *Gilead* para garantir a disponibilidade do medicamento Veklury (EUROPEAN MEDICINES AGENCY, 2020),¹⁸ sendo este o primeiro medicamento autorizado a nível europeu para tratar a Covid-19. O medicamento ficou disponível aos Estados-Membros e ao Reino Unido a partir de agosto, assegurando o tratamento de aproximadamente 30.000 (trinta mil) pacientes com sintomas graves de coronavírus (EUROPEAN COMMISSION 17, 2020).

3.2 Solidariedade Financeira para Contenção e Reestruturação

3.2.1 SURE

No dia 2 de abril de 2020, a Comissão Europeia criou um instrumento de mobilização de recursos com vistas à proteção do emprego e das economias dos Estados-Membros, através da concessão de empréstimos favoráveis a empresas e famílias. Tal instrumento foi denominado SURE (*Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency*), comportando um repasse de até 100 (cem) bilhões de euros aos países do bloco (EUROPEAN COMMISSION 2, 2020).

A ideia foi garantir um rendimento emergencial que proporcionasse o pagamento de aluguéis, faturas, alimentos e demais itens essenciais, contribuindo para uma estabilidade econômica. Todos os Estados-Membros poderiam recorrer ao SURE, baseados em garantias por eles fornecidas, havendo prioridade, entretanto, para os países mais atingidos (EUROPEAN COMMISSION 18, 2020).

O memorando explanatório da Comissão Europeia definiu o SURE como “mais uma expressão tangível da solidariedade da União Europeia, através da qual os Estados-Membros acordam em apoiar-se mutuamente através da União, disponibilizando recursos financeiros através de empréstimos” (EUR-LEX 6, 2020).

¹⁸ A substância ativa do Veklury, o remdesivir, é um inibidor da ARN polimerase viral. Ele interfere na produção de RNA viral (material genético), impedindo que o vírus se multiplique no interior das células.

O SURE também foi definido como um instrumento complementar ao FSUE (Fundo de Solidariedade da União Europeia), que foi criado através do Regulamento (CE) N° 2012/2002 do Conselho, tendo como objetivo principal mobilizar auxílio financeiro a Estados-Membros que passassem por catástrofes de grandes proporções, principalmente catástrofes naturais (EUR-LEX 7, 2002). O FSUE passou por algumas alterações através do Regulamento (UE) 2020/461 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 30 de março de 2020, para que se adaptasse a situação emergencial de pandemia do COVID-19. As alterações se refletiram em itens como: extensão de pedidos de ajuda por parte de países cuja adesão à União Europeia ainda estivesse em processo de negociação; inclusão de grave emergência de saúde pública no rol de possíveis catástrofes naturais; dentre outras (EUR-LEX 8, 2002).

No dia 19 de maio de 2020, o Conselho Europeu instituiu a criação do SURE através do Regulamento (UE) 2020/672 do Conselho. Para tanto, se baseou no artigo 122º, nº 1, do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), que permite ao Conselho decidir, sob proposta da Comissão e num espírito de solidariedade entre os Estados-Membros, das medidas adequadas para responder à situação socioeconômica na sequência do surto do COVID-19; no artigo 122º, nº 2, do TFUE, que prevê a possibilidade do Conselho conceder assistência financeira da União a um Estado-Membro que se encontre em dificuldades ou sob grave ameaça de dificuldades devidas a ocorrências excepcionais que não possa controlar; e no artigo 220º, nº 1, do Regulamento (EU, Euratom) 2018/1046 do Parlamento Europeu e do Conselho, que dispõe que a assistência financeira da União aos Estados-Membros pode assumir a forma de empréstimos (EUR-LEX 9, 2020).

Em linhas gerais, o artigo 1º do referido Regulamento (2020/672) estabelece, como objetivo do SURE, a apresentação de uma resposta às consequências socioeconômicas face ao impacto do surto do COVID-19, e, como seu âmbito de aplicação, a assistência financeira aos Estados-Membros. O artigo 2º define a natureza complementar do instrumento às medidas nacionais adotadas pelos Estados-Membros no combate aos efeitos da pandemia. O artigo 3º estabelece que as condições de utilização do instrumento são o aumento súbito e grave de despesas públicas e a utilização da

assistência para apoiar regimes de trabalho reduzido. O artigo 4º dispõe que a assistência financeira assume a forma de um empréstimo concedido pela União ao Estado-Membro, e que a Comissão fica habilitada a contrair empréstimos nos mercados de capitais ou junto a instituições financeiras em nome da União. O montante máximo de assistência é estipulado em 100 (cem) bilhões de euros pelo artigo 5º. Os artigos 6º ao 11º dizem respeito ao procedimento burocrático de adesão dos Estados-Membros ao instrumento, tanto no aspecto de gerenciamento dos empréstimos, quanto às garantias exigidas, relacionadas à quota-parte de cada país no rendimento nacional bruto da União. Já o artigo 12º estabelece que todos os Estados-Membros necessitam contribuir proporcionalmente às suas quotas-parte para a viabilidade do instrumento, e que este ficaria disponível, a princípio, até o dia 31 de dezembro de 2022 (EUR-LEX 9, 2020).

No dia 24 de agosto de 2020, a Comissão Europeia apresentou ao Conselho propostas de decisão a respeito da concessão de assistência financeira no valor de 81,4 bilhões de euros a 15 (quinze) Estados-Membros, por meio do SURE, sendo eles: Bélgica (7,8 bilhões de euros); Bulgária (511 milhões de euros); República Tcheca (2 bilhões de euros); Grécia (2,7 bilhões de euros); Espanha (21,3 bilhões de euros); Croácia (1 bilhão de euros); Itália (27,4 bilhões de euros); Chipre (479 milhões de euros); Letônia (192 milhões de euros); Lituânia (602 milhões de euros); Malta (244 milhões de euros); Polônia (11,2 bilhões de euros); Romênia (4 bilhões de euros); Eslováquia (631 milhões de euros); e Eslovênia (1,1 bilhões de euros) (EUROPEAN COMMISSION 17, 2020).

Até o momento da realização deste trabalho, os países mencionados estão no aguardo da aprovação do Conselho Europeu para que se possa efetuar a assistência. Portugal e Hungria também já solicitaram o apoio, estando os pedidos em vias de avaliação por parte da Comissão (EUROPEAN COMMISSION 17, 2020).

3.2.2 Plano de Recuperação da Europa

Em 23 de abril de 2020, o Conselho Europeu iniciou seu trabalho de resgate econômico, para efetuar uma recuperação financeira, face à crise extraordinária advinda da pandemia. Nesta oportunidade, os líderes da União Europeia lançaram o Roteiro Conjunto para a Recuperação (CONSILIUM 1, 2020), definindo quatro principais áreas

de atuação (mercado único, esforços maciços de investimento, ações globais da União Europeia, e melhor governança). Tais ações deveriam ser norteadas pelos princípios da solidariedade, coesão e convergência (CONSILIUM 2, 2020).

Em 19 de junho, os líderes da UE realizaram uma videoconferência para discutirem a respeito da proposta de um novo Plano de Recuperação e de Quadro Financeiro Plurianual (QFP)¹⁹ (EUROPARL, 2020) para o período de 2021 a 2027, que havia sido apresentado pela Comissão em 27 de maio. Seu resultado principal foi a pré-aprovação de um fundo de recuperação e orçamento de longo prazo da EU (CONSILIUM 2, 2020).

No dia 10 de julho, o presidente do Conselho, Charles Michel, apresentou sua proposta para o QFP e o Pacote de Recuperação, contendo seis principais pilares para a construção do acordo, sendo estes: o tamanho (financeiro) do novo QFP; descontos nos empréstimos oferecidos à Dinamarca, Alemanha, Holanda, Áustria e Suécia; (TVI24 1, 2020)²⁰ tamanho do Pacote de Recuperação; equilíbrio entre empréstimos, garantias e subvenções com o intuito de evitar a sobrecarga de Estados-Membros com elevados níveis de dívida; alocação de Mecanismos de Recuperação e Resiliência (MRR); (EUROPEAN COMMISSION 19, 2020) e a questão da governança e condicionalidade (CONSILIUM 3, 2020).

Após cinco dias de intensas negociações entre o Conselho Europeu e os líderes dos 27 (vinte e sete) Estados-Membros, em 21 de julho de 2020 foi lançado, oficialmente, o Plano de Recuperação da Europa (CONSILIUM 4, 2020), contendo o orçamento do bloco para o período de 2021 a 2027, onde a União Europeia se compromete com a reconstrução econômica pós-pandemia e com a transição para uma economia verde e digital (CONSILIUM 3, 2020).

¹⁹ Em inglês *Multiannual Financial Framework* (MFF), garante que as despesas da União Europeia sigam uma evolução ordenada e dentro dos limites de seus recursos próprios, prevendo disposições que o orçamento anual da União deve respeitar.

²⁰ Houve fortes discordâncias por parte de tais países (excluindo a Alemanha) na aceitação do acordo de recuperação econômica em conjunto com os demais países do bloco. Isso se deu, em grande medida, ao fato destes países conseguirem, individualmente, taxas de juros negativas no mercado financeiro.

No total, o Plano de Recuperação lançado abrange um montante de 1.824,3 bilhões de euros (um trilhão, oitocentos e vinte e quatro bilhões e trezentos milhões de euros), combinando o Quadro Financeiro Plurianual e o instrumento *Next Generation EU* (NGEU) (CONSILIUM 3, 2020).

O novo QFP foi estabelecido como o principal instrumento de implementação do pacote de recuperação, na medida em que cobrirá um período de sete anos (2021-2027), abarcando um montante de 1.074,3 bilhões de euros (um trilhão, setenta e quatro bilhões e trezentos milhões de euros). Ele cobrirá áreas como: Mercado Único e Inovação Digital (Promoção da investigação, inovação e transformação digital. Investimentos Estratégicos Europeus favorecendo um mercado único europeu e a competitividade de empresas na área digital - 132,781 bilhões de euros); Coesão, Resiliência e Valores (Promoção de investimento, geração de empregos e crescimento, contribuindo para uma redução da disparidade econômica, social e territorial entre os Estados-Membros - 377,768 bilhões de euros); Recursos Naturais e Meio Ambiente (Implementação de um sistema moderno e sustentável nas políticas agrícola, marítima, e de pescas. Avanços na ação climática e promoção da proteção ambiental e da biodiversidade – 356,374 bilhões de euros); Migração e Gestão de Fronteiras (Gestão de migração mais eficiente com alto nível de segurança, salvaguardando o princípio da livre circulação de pessoas e de bens dentro da UE – 22,671 bilhões de euros); Segurança e Defesa (Investimento em programas nucleares e na área da defesa, tendo em vista a mudança geopolítica e novas prioridades políticas da UE – 13,185 bilhões de euros); Vizinhança e Mundo (Assistência aos países que se preparam para aderir à UE. Implementação adequada da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Estratégico, o Acordo do Clima de Paris, a Estratégia Global da UE, o Consenso Europeu sobre o Desenvolvimento, a Política Europeia de Vizinhança, bem como a dimensão externa da migração, incluindo o Quadro de Parceria com países terceiros sobre migração – 98,419 bilhões de euros); e Administração Pública Europeia (Recrutamento altamente profissional e da forma mais ampla possível geograficamente. Eficiência da implementação de políticas e programas de interesse europeu comum – 73,102 bilhões de euros) (CONSILIUM 4, 2020).

Já o instrumento *Next Generation EU* (NGEU) proporcionará à Comissão a contração de empréstimos até 750 (setecentos e cinquenta) bilhões de euros nos mercados. Estes fundos poderão ser utilizados em empréstimos *back-to-back* (JUS, 2016)²¹ e em despesas canalizadas por meio dos programas do Quadro Financeiro Plurianual, devendo ser reembolsados até 2058. Os montantes disponíveis ao abrigo do NGEU serão atribuídos a sete programas individuais, sendo estes: Mecanismo de Recuperação e Resiliência (70% das subvenções concedidas por este Mecanismo serão comprometidas nos anos de 2021 e 2022. Os 30% restantes estarão comprometidos até o final de 2023. Via de regra, o máximo volume de empréstimos para cada Estado-Membro não deverá exceder 6,8% de seu Rendimento Nacional Bruto – 672,5 bilhões de euros, sendo 360 bilhões para empréstimos, e 312,5 bilhões para doações); ReactEU (Apoio a setores cruciais para estabelecer uma recuperação sólida na sequência da pandemia – 47,5 bilhões de euros); Horizon Europe (THIENGO e BIANCHETTI 2020)²² (Investimento em Ciência, Indústria e Inovação (EUROPEAN COMMISSION 20, 2020) - 5 bilhões de euros); InvestEU (Mobilização de investimentos públicos e privados com garantia do orçamento da EU (EUROPEAN COMMISSION 21, 2020) – 5,6 bilhões de euros); Desenvolvimento Rural (7,5 bilhões de euros); Just Transition Fund (Apoio à diversificação econômica. Investimentos produtivos em Pequenas e Médias Empresas, criação de novas empresas, pesquisa e inovação, reabilitação ambiental, energia limpa, qualificação e requalificação de trabalhadores, assistência na procura de emprego, bem como programas de transformação em instalações de uso intensivo de carbono no intuito de reduzir substancialmente as emissões de carbono (EUROPEAN COMMISSION 22, 2019) - 10 bilhões de euros); e RescEU (mencionado anteriormente – 1,9 bilhão de euros) (CONSILIUM 4, 2020).

²¹ Caracteriza-se por uma necessária triangulação e consiste em operação onde a empresa nacional adquire mercadorias no país A e vende esta mesma mercadoria para uma empresa localizada no país B, sendo que a empresa localizada no país A faz a entrega dos produtos diretamente para a empresa no país B, como se fosse uma operação de remessa por conta e ordem de terceiros. No caso do Plano de Recuperação da Europa, isto consiste na remessa dos empréstimos provenientes dos fundos de mercado diretamente aos países em que serão utilizados, mesmo estes sendo contraídos em nome da União.

²² A este respeito, ver (THIENGO e BIANCHETTI 2020)

Além destes dois principais mecanismos, os líderes europeus também instituíram o *Single Margin Instrument* (SMI), que permite o financiamento de despesas imprevistas, com um teto anual de 772 (setecentos e setenta e dois) milhões de euros (CONSILIUM 2, 2020).

Ainda, três instrumentos foram acordados para temas específicos: Reserva de ajuste Brexit (EURO NEWS 2, 2016)²³ (para apoiar os Estados-Membros e setores econômicos mais atingidos pelo Brexit – 5 bilhões de euros); Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização (para apoiar trabalhadores que perdem seus empregos em eventos de reestruturação ligados à globalização – 1,3 bilhão de euros); e Reserva de Solidariedade e Ajuda de Emergência (para responder à situações de emergência resultantes de grandes catástrofes nos Estados-Membros e países candidatos (1,2 bilhões de euros) (CONSILIUM 5, 2020).

O documento oficial do Plano de Recuperação se norteou, rigidamente, nos princípios gerais consagrados pelos Tratados da União, como os mencionados a seguir:

Artigo 2º, do Tratado da União Europeia (TUE):

A União funda-se nos valores do respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, da igualdade, do Estado de direito e do respeito pelos direitos do Homem, incluindo os direitos das pessoas pertencentes a minorias. Estes valores são comuns aos Estados-Membros, numa sociedade caracterizada pelo pluralismo, a não discriminação, a tolerância, a justiça, a solidariedade e a igualdade entre homens e mulheres.

Artigo 17º (1), do TUE

1. A Comissão promove o interesse geral da União e toma as iniciativas adequadas para esse efeito. A Comissão vela pela aplicação dos Tratados, bem como das medidas adotadas pelas instituições por força destes. Controla a aplicação do direito da União, sob a fiscalização do

²³ Saída do Reino Unido da União Europeia.

Tribunal de Justiça da União Europeia. A Comissão executa o orçamento e gere os programas. Exerce funções de coordenação, de execução e de gestão em conformidade com as condições estabelecidas nos Tratados. Com exceção da política externa e de segurança comum e dos restantes casos previstos nos Tratados, a Comissão assegura a representação externa da União. Toma a iniciativa da programação anual e plurianual da União com vista à obtenção de acordos interinstitucionais.

Artigo 312º (2), do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE):

2. O Conselho, deliberando de acordo com um processo legislativo especial, adota um regulamento que estabelece o quadro financeiro plurianual. O Conselho delibera por unanimidade, após aprovação do Parlamento Europeu, que se pronuncia por maioria dos membros que o compõem.

Artigo 317º, do TFUE:

A Comissão executa o orçamento em cooperação com os Estados-Membros nos termos da regulamentação adotada em execução do artigo 322.o, sob sua própria responsabilidade e até ao limite das dotações aprovadas, de acordo com os princípios da boa gestão financeira. Os Estados-Membros cooperarão com a Comissão a fim de assegurar que as dotações sejam utilizadas de acordo com os princípios da boa gestão financeira.

A regulamentação prevê as obrigações de controlo e de auditoria dos Estados-Membros na execução do orçamento, bem como as responsabilidades que delas decorrem. A regulamentação prevê também as responsabilidades e normas específicas segundo as quais cada instituição participa na execução das suas despesas próprias.

Dentro do orçamento e nos limites e condições fixados pela regulamentação adotada por força do artigo 322.o, a Comissão pode proceder a transferências de dotações, quer de capítulo para capítulo quer de subdivisão para subdivisão.”

A lista de ações elencadas acima engloba as medidas, por nós consideradas, as mais relevantes e significativas no tocante ao combate à pandemia do coronavírus.

Apesar das falhas (O GLOBO, 2020)²⁴, desgastes e atritos políticos (TVI24 2, 2020)²⁵ no planejamento, na coordenação e na implementação de algumas medidas, o balanço geral das ações tomadas pelo bloco europeu no enfrentamento ao vírus pode ser considerado positivo, quando comparado a outras regiões do planeta.

²⁴ O primeiro-ministro italiano, Giuseppe Conte, manifestou insatisfação em relação às respostas da União Europeia à crise do coronavírus.

²⁵ Wopke Hoekstra, ministro das Finanças holandês, afirmou que a Comissão Europeia deveria investigar países como Espanha e Itália, que afirmaram não terem margem orçamental para lidar com os efeitos da crise provocada pelo vírus. O primeiro-ministro português, António Costa, classificou a declaração do ministro holandês como “repugnante”. Este atrito se deu no contexto de uma divergência a respeito da emissão comum da dívida europeia, e de qual plano económico de recuperação deveria ser tomado. A principal divisão se deu entre países do norte (Holanda, Dinamarca, Suécia, Alemanha e Áustria) e países do sul (Portugal, Espanha, França e Itália).

CAPÍTULO 4. DIMENSÃO JURÍDICA DA SOLIDARIEDADE NO MUNDO

Introdução

Partindo do conceito de solidariedade de Durkheim, passando pelo “solidarismo” de Duguit, estabelecendo que os princípios aplicáveis às dinâmicas de solidariedade em escala regional se estenderiam a nível internacional, chegamos à ideia de Scelle, que concebe a necessidade natural de solidariedade entre indivíduos como base para um imperativo norteador do Direito Internacional, considerando que este fenômeno se sobreporia à simples vontade estatal, sob a ótica de seus interesses singulares.

A corrente “realista” (ou “neo-realista”) do Direito Internacional classificaria tal concepção como ingênua, na medida em que entende que as relações internacionais se dariam somente baseadas nos interesses nacionais de cada país, vendo as instituições internacionais como uma plataforma de propagar sua agenda e ideário político perante à chamada comunidade internacional (BERTRAND, 1997: 4).

Analisemos, portanto, os mecanismos de criação do Direito Internacional, principalmente aqueles relacionados à Organização das Nações Unidas, para entendermos se, e em que grau, tal solidariedade internacional se expressaria.

4.1 Origens do Direito Internacional contemporâneo

As origens do Direito Internacional contemporâneo podem ser consideradas como enraizadas no direito natural, categorizadas sob a ideia de “idealismo legal”, do Professor Van Hoof. Enquanto muitas versões do direito natural influenciaram pensadores do ocidente durante séculos, este foi visto como uma “lei superior” (com

origens religiosas), que funcionaria como um guia para o direito positivo, oferecendo princípios que determinaram as relações entre Estados. As respostas do Direito Internacional às atrocidades da guerra e preocupações humanitárias, como a discriminação, são exemplos de sua afiliação ao raciocínio do direito natural (BOYLE e CHINKIN, 2007: 11).

A formulação de leis de acordo com os ditames da humanidade tem sido feita através de tratados, como o Tratado de Versalhes de 1919 (seu artigo 227 providenciou o julgamento do Kaiser alemão por “ofensa suprema à moralidade internacional”), e a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969 (introduzindo o *jus cogens*, o que foi visto como uma expressão do direito natural por muitas nações) (BOYLE e CHINKIN, 2007: 11).

Neste sentido, o Tratado de Versalhes instituiu a chamada Liga das Nações (Sociedade das Nações), o que significou um empenho das nações vitoriosas da Primeira Guerra Mundial na “institucionalização da paz”, visando uma garantia de paz e estabilidade. A estrutura desta instituição contaria com um Conselho (com cinco membros permanentes, e cinco não-permanentes), uma Assembleia (com 54 membros e seis comissões), e um número considerável de comitês de especialistas, abrangendo diversos temas como desarmamento, comunicação, higiene, cooperação cultural, questões econômicas e financeiras, dentre outros. Tal estrutura consiste na disposição embrionária da atual Organização das Nações Unidas (ONU) e suas agências especializadas (BERTRAND, 1997: 24).

Mesmo levando em consideração que os principais objetivos da Liga das Nações não foram alcançados, por conta do advento da Segunda Guerra Mundial, pode-se dizer que sua “filosofia norteadora”, ancorada em uma moralidade e uma solidariedade internacional, permaneceu na construção do sistema ONU, que se deu entre 1942 e 1945. A concepção desse sistema foi influenciada por uma corrente “funcionalista”, sustentando que um contato profundo e contínuo entre profissionais, técnicos e especialistas iriam contribuir para o estabelecimento de uma cultura comum de paz duradoura e uma integração da comunidade internacional, através da imposição de uma forma de “federalismo global” (BERTRAND, 1997: 4 e 28).

O “funcionalismo” (invenção atribuída ao acadêmico romeno-britânico, David Mitrany) também influenciou a criação das agências independentes da ONU, refletindo a possibilidade de implementação de uma “identidade global”, através da construção de uma sociedade civil a nível internacional (BERTRAND, 1997: 29).

4.2 ONU e o Direito Internacional

4.2.1 Noções Gerais

Os principais mecanismos de criação do Direito Internacional moderno não incluem somente organizações intergovernamentais como a ONU, mas também comissões, conferências e encontros para o estabelecimento de tratados multilaterais, como a terceira conferência da ONU sobre o Direito Internacional Marítimo, e a Conferência de Roma (Estatuto de Roma) de 1998, que instituiu a Corte Penal Internacional. No século e meio que se seguiu ao Congresso de Viena (1815), conferências *ad hoc* se tornaram o principal mecanismo de negociação e adoção de tratados e declarações multilaterais. Elas continuam sendo uma característica importante da diplomacia contemporânea, embora a ONU e outros organismos internacionais tenham, em certa medida, assumido esse papel (BOYLE e CHINKIN, 2007: 98).

Ainda assim, a ONU é um elemento central nos processos de criação do Direito Internacional, mesmo não compreendendo um sistema todo coerente, mas abrangendo múltiplos órgãos, agências especializadas, grupos de trabalho e programas que operam através de distintos procedimentos e mecanismos (BOYLE e CHINKIN, 2007: 100/101).

Como bem observado pelo Professor Oscar Schachter, nem a ONU nem suas agências foram concebidas como um corpo legislativo. Isso é verdade, na medida em que o poder de instituir regras vinculantes por parte das organizações internacionais permanece bastante limitado. Entretanto, a ONU assumiu, na prática, o papel de principal criadora de um “ordenamento jurídico internacional”. Isto se dá pelo fato de

possuir legitimidade para tanto perante a esmagadora maioria de seus Estados-membros, já que, em tese, todos possuem um voto de igual peso em sua Assembleia Geral. Assim, o direito de “legislar” de todos os Estados-membros estaria assegurado (BOYLE e CHINKIN, 2007: 108).

A Assembleia Geral da ONU consiste num fórum de discussão, negociação e coordenação, tendo como principal objetivo, estimular o desenvolvimento do Direito Internacional e sua codificação. Mesmo que suas decisões não tenham poder vinculante sobre os Estados-membros, a sua capacidade de adotar resoluções sobre qualquer assunto, convocar conferências legislativas, adotar tratados e iniciar projetos de codificação, abre margem para uma remota analogia entre ela e um órgão legislativo, ainda que, de fato, classificá-la de tal maneira implicaria num erro grosseiro (BOYLE e CHINKIN, 2007: 116).

Já em relação ao Conselho de Segurança da ONU seria possível realizar uma abordagem um pouco distinta. Na sequência do fim da Guerra Fria, o Conselho de Segurança foi amplamente liberado do uso dos poderes de veto que anteriormente o inibiam. Desde então, não obstante os seus poderes ao abrigo do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas se limitarem à manutenção da paz e segurança internacionais, ele passou a interpretá-los de uma forma mais ampla, agindo de forma a demonstrar capacidade e vontade de estabelecer regras e princípios de aplicações gerais, vinculantes a todos os Estados-membros. Assim, sob uma ótica bastante abrangente, seria possível classificá-lo como um órgão “semi-legislativo” (BOYLE e CHINKIN, 2007: 109/110).

4.2.2 Conselho Econômico e Social

De acordo com a Carta da ONU, o Conselho Econômico e Social (ECOSOC) é o principal órgão responsável pela promoção da cooperação internacional nas questões econômicas e sociais e na proteção dos direitos humanos. É, também, o órgão para o qual as agências especializadas da ONU, comissões e programas enviam relatórios, além de funcionar como um órgão consultivo junto a Organizações não

Governamentais. O ECOSOC não possui competências legislativas, porém incentiva estudos e pesquisas nas áreas socioeconômicas, de saúde e matérias relacionadas, fazendo recomendações à Assembleia Geral e agências especializadas, no intuito de coordenar conferências internacionais sobre tais temas. Na prática, algumas de suas funções foram assumidas pela Assembleia Geral, como por exemplo, em relação à coordenação. Outras funções foram assumidas por programas funcionais como o Programa das Nações Unidas para o Ambiente (PNUMA) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), ou por comissões, como a Comissão das Nações Unidas para os Direitos Humanos (substituída pelo atual Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas), a Comissão da Condição Jurídica e Social da Mulher, a Comissão das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e Justiça Criminal, e a Comissão das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável. (BOYLE e CHINKIN, 2007: 119). Outros programas como a UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância), o ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados), e a UNCTAD (Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento), também compõem esta complexa estrutura de solidariedade internacional (BERTRAND, 1997: 65).

4.2.3 Comissão de Direitos Humanos

Desde o início da ONU, já era sabido que a Comissão das Nações Unidas para os Direitos Humanos (CNUDH) redigiria um documento internacional de direitos. Nas duas primeiras décadas, ela se concentrou em definir padrões de direitos humanos através da não vinculante Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), e também, através de tratados vinculantes às partes, como o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP), de 1966, e os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (DESC). A CNUDH era um órgão intergovernamental, ao invés de ser composto por membros independentes. Estados eram eleitos periodicamente para formar sua composição, e nenhum era seu membro permanente. Essa estrutura não era

necessariamente inapropriada para um órgão com a responsabilidade de negociação e desenvolvimento de leis de direitos humanos junto a governos, entretanto, a Comissão sofreu duras críticas por sua crescente politização (falta de neutralidade).

Isto fez com que, em 2005, houvesse uma reforma, substituindo a CNUDH pelo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (UNHRC). O Conselho passou a fazer recomendações à Assembleia Geral para o “aprofundamento do direito internacional no campo dos direitos humanos”. Contudo, sua estrutura permaneceu a mesma da Comissão, com um número limitado de Estados-membros eleitos periodicamente pela Assembleia. A aposta foi de que, ao exigir “credenciais” em relação aos direitos humanos, incluindo “promessas voluntárias e compromissos assumidos”, a credibilidade e legitimidade da nova instituição estaria assegurada. Em sua primeira reunião, o UNHRC instituiu a Convenção Internacional para a Proteção de todas as Pessoas contra Desaparecimentos Forçados, e a Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas (BOYLE e CHINKIN, 2007: 120/122).

4.2.4 Natureza de Consenso

Os tratados internacionais estabelecidos em conferências e comissões possuem cada vez mais necessidade de tomar decisões baseadas no consenso. Muitas organizações intergovernamentais também tomam suas decisões por consenso, como a Assembleia Geral da ONU, a Organização Marítima Internacional, a Organização Mundial da Saúde e a Organização Mundial do Comércio, mesmo quando este requisito não é obrigatório. Diferente das decisões por unanimidade, o consenso é alcançado sem a necessidade de voto. Ele não implica que todos os participantes sejam, necessariamente, a favor de uma decisão. Por exemplo: a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, em seu artigo 161º, define “consenso” simplesmente como “a ausência de uma objeção formal”. Uma fórmula usada por alguns delegados na ONU é a seguinte: “Meu governo não concorda com esta proposta, mas não obstruirá o consenso” (BOYLE e CHINKIN, 2007: 157/158).

4.2.5 *Soft Law*

Soft Law pode ser considerado como um importante elemento de criação do direito internacional moderno devido à abundância de sua presença, principalmente através de declarações e resoluções adotadas por Estados em conferências internacionais da Assembleia Geral da ONU. Este fenômeno possui diversos significados possíveis. De uma perspectiva de criação do Direito, o termo abrange uma variedade de instrumentos não vinculantes usados nas relações internacionais contemporâneas. Ele engloba declarações interestatais como a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992; instrumentos da Assembleia Geral como a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, Declaração dos Princípios de Relações de Amizade entre Estados de 1970, e resoluções sobre desarmamento, espaço-sideral, fundo do mar, descolonização, ou recursos naturais; diretrizes adotadas por tratados de direitos humanos e outras instituições intergovernamentais autônomas. Outros exemplos que podem ser incluídos na categoria de *Soft Law* são os padrões internacionais adotados por redes de órgãos regulatórios transnacionais, Organizações não Governamentais, e associações profissionais e industriais. O termo *Soft Law* pode ser também aplicado a acordos não vinculantes entre Estados ou entre Estados e outras entidades.

Neste sentido, o *Soft Law* pode ser contrastado com o chamado *Hard Law*, que consiste em documentos jurídicos vinculantes. Enquanto os efeitos legais de declarações, resoluções, diretrizes e outros instrumentos de *Soft Law* não são, necessariamente, iguais em todos os casos, estes sempre se caracterizam por serem cuidadosamente negociados, e por expressarem uma relevância normativa, a pesar de serem não vinculantes, diferente dos formatos adotados em tratados. Há um elemento de boa-fé nestes instrumentos, o que evidencia, em alguma medida, a intenção legislativa do *Soft Law*. Assim, tais instrumentos não vinculantes se assemelham a tratados multilaterais, no intuito de criação do Direito (BOYLE e CHINKIN, 2007: 211/214).

Os princípios gerais contidos nos instrumentos de *Soft Law* afetam profundamente nas decisões de cortes e no exercício discricionário dos poderes de uma organização internacional. A Declaração Universal dos Direitos Humanos é o principal exemplo de *Soft Law* aplicado a tal cenário (BOYLE e CHINKIN, 2007: 222).

4.2.6 Secretariado

Conforme o Capítulo XV da Carta da ONU, o Secretariado é composto por um Secretário-Geral e seu pessoal. O Secretário-Geral é nomeado pela Assembleia Geral mediante recomendação do Conselho de Segurança e é o principal funcionário administrativo da Organização (artigo 97). O artigo 100 implica que, no cumprimento de seus deveres, o Secretário-Geral não deve solicitar nem receber instruções de qualquer Governo ou de qualquer autoridade estranha à Organização, e que cada Estado-membro deve comprometer-se a respeitar seu caráter exclusivamente internacional, sem exercer qualquer influência sobre seu desempenho (CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945).

4.3 Agências e Programas

4.3.1 Organização Mundial da Saúde

Diferente da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), ou da Organização Marítima Internacional (IMO), a Organização Mundial da Saúde (OMS) tinha, até a alguns anos, pouco envolvimento com os mecanismos de criação do direito internacional. De forma não habitual para uma organização internacional, a OMS tem o poder de adotar “regulamentos” vinculantes a todos os Estados-membros, exceto àqueles que apresentarem uma objeção. Contudo, esse poder é raramente usado, fazendo com que, na prática, as recomendações não vinculantes

sejam os principais instrumentos adotados. Até mesmo sérias ameaças para a saúde global, como a SARS (*severe acute respiratory syndrome*), foram lidadas por orientações não vinculantes (BOYLE e CHINKIN, 2007: 128/129). O mesmo tem ocorrido na atual pandemia do SARS-CoV-2 (coronavírus), como veremos no capítulo 5.²⁶

A razão para isto é a de que, como um órgão técnico composto por especialistas, é esperado que suas recomendações sejam seguidas, e até aprofundadas, pelos serviços nacionais de saúde. Assim, a OMS possui padrões de atuação muito similares aos procedimentos de *Soft Law* definidos pela Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) para a indústria nuclear, representando um consenso de opinião de especialistas. Neste sentido, estas instituições não precisariam, necessariamente, de mecanismos jurídicos vinculantes. Não obstante, a atuação de grandes e populosos países no contexto da atual pandemia, traz à tona a discussão sobre a eficiência desse tipo de atuação.²⁷

A Constituição da OMS aponta para a adoção de convenções e acordos no tocante à saúde, e revela uma combinação de elementos políticos e técnicos que proporcionam sua contribuição para a criação do direito internacional (BOYLE e CHINKIN, 2007: 129/131).

O artigo 1º de sua Constituição estabelece como objetivo da OMS *a aquisição, por todos os povos, do nível de saúde mais elevado que for possível*. Já o artigo 2º dispõe que suas funções serão:

- a) Atuar como autoridade diretora e coordenadora dos trabalhos internacionais no domínio da saúde;
- b) Estabelecer e manter colaboração efetiva com as Nações Unidas, organismos especializados, administrações sanitárias governamentais, grupos profissionais e outras organizações que se julgue apropriado;
- c) Auxiliar os Governos, a seu pedido, a melhorar os serviços de saúde;

²⁶ A este respeito, ver (XU YI-CHONG e PATRICK 2020).

²⁷ A este respeito, ver (JAMA 2020).

- d) Fornecer a assistência técnica apropriada e, em caso de urgência, a ajuda necessária, a pedido dos Governos ou com o seu consentimento;
- e) Prestar ou ajudar a prestar, a pedido das Nações Unidas, serviços sanitários e facilidades a grupos especiais, tais como populações de territórios sob tutela;
- f) Estabelecer e manter os serviços administrativos e técnicos julgados necessários, compreendendo os serviços de epidemiologia e de estatística;
- g) Estimular e aperfeiçoar os trabalhos para eliminar doenças epidêmicas, endêmicas e outras;
- h) Promover, em cooperação com outros organismos especializados, quando for necessário, a prevenção de danos por acidente;
- i) Promover, em cooperação com outros organismos especializados, quando for necessário, o melhoramento da alimentação, da habitação, do saneamento, do recreio, das condições econômicas e de trabalho e de outros fatores de higiene do meio ambiente;
- j) Promover a cooperação entre os grupos científicos e profissionais que contribuem para o progresso da saúde;
- k) Propor convenções, acordos e regulamentos e fazer recomendações respeitantes a assuntos internacionais de saúde e desempenhar as funções que neles sejam atribuídas à Organização, quando compatíveis com os seus fins;
- l) Promover a saúde e o bem-estar da mãe e da criança e favorecer a aptidão para viver harmoniosamente num meio variável;
- m) Favorecer todas as atividades no campo da saúde mental, especialmente as que afetam a harmonia das relações humanas;
- n) Promover e orientar a investigação no domínio da saúde;
- o) Promover o melhoramento das normas de ensino e de formação prática do pessoal sanitário, médico e de profissões afins;
- p) Estudar e relatar, em cooperação com outros organismos especializados, quando for necessário, as técnicas administrativas e sociais referentes à saúde pública e aos cuidados médicos sob os pontos de vista preventivo e curativo, incluindo os serviços hospitalares e a segurança social;
- q) Fornecer informações, pareceres e assistência no domínio da saúde;
- r) Ajudar a formar entre todos os povos uma opinião pública esclarecida sobre assuntos de saúde;
- s) Estabelecer e rever, conforme for necessário, a nomenclatura internacional das doenças, das causas de morte e dos métodos de saúde pública;

- t) Estabelecer normas para métodos de diagnóstico, conforme for necessário;
- u) Desenvolver, estabelecer e promover normas internacionais com respeito aos alimentos, aos produtos biológicos, farmacêuticos e semelhantes;
- v) Dum modo geral, tomar as medidas necessárias para alcançar os fins da Organização.

O artigo 9º revela que seu funcionamento é composto pela Assembleia Mundial da Saúde (Assembleia da Saúde), pelo Conselho Executivo e pelo Secretariado. O artigo 18 aponta para as funções da Assembleia, sendo as principais delas: criar de comissões específicas; dar instruções ao Conselho; trabalhar em conjunto com organizações internacionais, nacionais, governamentais ou não governamentais; promover e dirigir investigações no domínio da saúde. Já o artigo 21 estabelece que a Assembleia tem autoridade para adotar regulamentos referentes a:

- a) Medidas sanitárias e de quarentena e outros procedimentos destinados a evitar a propagação internacional de doenças;
- b) Nomenclaturas relativas a doenças, causas de morte e medidas de saúde pública;
- c) Normas respeitantes aos métodos de diagnóstico para uso internacional;
- d) Normas relativas à inocuidade, pureza e ação dos produtos biológicos, farmacêuticos e similares que se encontram no comércio internacional;
- e) Publicidade e rotulagem de produtos biológicos, farmacêuticos e similares que se encontram no comércio internacional.

A Assembleia da Saúde possui autoridade para fazer recomendações aos Estados-membros a respeito de qualquer assunto dentro da competência da OMS, conforme o artigo 23.

O Capítulo VII da Constituição dispõe sobre o Secretariado; que compreende o diretor-geral e o pessoal técnico e administrativo (artigo 30); modo de nomeação do

diretor-geral (nomeado pela Assembleia, sob proposta do Conselho, segundo o artigo 31); condições de exercício de suas funções (*diretor-geral e o pessoal não devem solicitar nem receber instruções de nenhum Governo nem de nenhuma autoridade estranha à Organização. (...) Cada Estado membro compromete-se, por seu lado, a respeitar o caráter exclusivamente internacional do diretor-geral e do pessoal e a não procurar influenciá-los*; de acordo com o artigo 37); dentre outras disposições.

As Comissões são tratadas pelo Capítulo VIII; as Conferências, pelo Capítulo IX; e a Sede, pelo Capítulo X.

Os acordos regionais são dispostos pelo Capítulo XI:

Artigo 44:

- a) A Assembleia da Saúde, de tempos a tempos, determinará as áreas geográficas em que é conveniente estabelecer uma organização regional;
- b) A Assembleia da Saúde pode, com o consentimento da maioria dos Estados membros situados em cada região assim determinada, estabelecer uma organização regional para corresponder às necessidades particulares dessa região. Não haverá mais do que uma organização regional em cada região.

Artigo 45: Cada uma das organizações regionais será parte integrante da Organização, em conformidade com a presente Constituição.

Artigo 46: Cada organização regional será composta por um comité regional e por um gabinete regional.

Artigo 47: Os comitês regionais serão compostos por representantes dos Estados membros e membros associados da região em questão. Os territórios ou grupos de territórios de uma região que não tenha a responsabilidade da conduta das suas relações internacionais e que não são membros associados terão o direito de se fazer representar e de participar nos comitês regionais. A natureza e extensão dos direitos e obrigações destes territórios ou grupos de territórios nos comitês regionais serão determinadas pela Assembleia da Saúde, depois de consultar os Estados membros ou outra autoridade que tenha a responsabilidade das relações internacionais destes territórios e os Estados membros da região.

Artigo 48: Os comitês regionais reunir-se-ão sempre que for necessário e determinarão o local de cada reunião.

Artigo 49: Os comitês regionais adotarão o seu próprio regulamento.

Artigo 50: As funções do comitê regional serão as seguintes:

- a) Formular diretrizes referentes a assuntos de caráter exclusivamente regional;
- b) Fiscalizar as atividades do gabinete regional;
- c) Propor ao gabinete regional a convocação de conferências técnicas e os trabalhos ou investigações adicionais sobre assuntos de saúde que, no parecer do comitê regional, promovam dentro da região os fins da Organização;
- d) Cooperar com os respectivos comitês regionais das Nações Unidas e com os de outras instituições especializadas e com outras organizações internacionais regionais tendo interesses em comum com os da Organização;
- e) Dar pareceres à Organização, por intermédio do diretor-geral, sobre os assuntos internacionais de saúde cuja importância ultrapasse a área da região;
- f) Recomendar contribuições regionais adicionais pelos Governos das respectivas regiões se a parte do orçamento central da Organização destinada à região é insuficiente para o desempenho das funções regionais;
- g) Quaisquer outras funções que possam ser cometidas ao comitê regional pela Assembleia da Saúde, pelo Conselho ou pelo diretor-geral.

Artigo 51: Sujeito à autoridade geral do diretor-regional da Organização, o gabinete regional será o órgão administrativo do comitê regional. Além disto, executará dentro da região as decisões da Assembleia da Saúde e do Conselho.

Artigo 52: O chefe do gabinete regional será o diretor-geral, nomeado pelo Conselho de acordo com o comitê regional.

Artigo 53: O pessoal do gabinete regional será nomeado pela forma que venha a ser fixada por acordo entre o diretor-geral e o diretor regional.

Artigo 54: A Organização Sanitária Pan-Americana, representada pelo Pan-American Sanitary Bureau, as Conferências Sanitárias Pan-Americanas e todas as outras organizações regionais intergovernamentais de saúde que existam antes da data da assinatura desta Constituição serão, em tempo oportuno, integradas na Organização. Esta integração será efetuada, logo que seja possível, por uma ação comum, baseada no consentimento mútuo das autoridades competentes, expresso pelas organizações interessadas.

Quanto ao Orçamento e às despesas, a *Assembleia da Saúde*, ou o *Conselho*, agindo em nome da *Assembleia da Saúde* pode aceitar e administrar donativos e

legados feitos à Organização, desde que as condições a que estão sujeitos tais donativos e legados sejam aceitáveis pela Assembleia da Saúde ou pelo Conselho e sejam compatíveis com os fins e a política da Organização, conforme o artigo 57.

O Capítulo XIII diz respeito ao sistema de votação, dando direito a um voto na Assembleia para cada Estado-membro (artigo 59); e estabelecendo maioria de dois terços dos Estados-membros presentes e votantes para a tomada de decisões da Assembleia (artigo 60). Já o Capítulo XIV versa sobre os relatórios apresentados pelos Estados, que devem apresentá-los anualmente contendo progressos realizados e medidas tomadas em relação às recomendações feitas pela OMS (artigos 61 e 62); além de transferir relatórios oficiais, estatísticos e epidemiológicos à Organização (artigos 63 e 63).

A capacidade jurídica, os privilégios e as imunidades são estabelecidos pelo Capítulo XV, que dá capacidade jurídica à Organização no território de cada Estado-membro (artigo 66), e *privilégios e imunidades que possam ser necessários para alcançar os seus fins e para o desempenho das suas funções* (artigo 67).

Por fim, as relações com outras organizações estão dispostas no Capítulo XVI:

Artigo 69: A Organização será posta em conexão com as Nações Unidas como uma das instituições especializadas referidas no artigo 57 da Carta das Nações Unidas. O acordo ou acordos pondo a Organização em conexão com as Nações Unidas ficarão sujeitos à aprovação por uma votação de dois terços da Assembleia da Saúde.

Artigo 70: A Organização estabelecerá relações efetivas e cooperará estreitamente com outras organizações intergovernamentais quando for conveniente. Qualquer acordo formal concluído com tais organizações ficará sujeito à aprovação por uma votação de dois terços da Assembleia da Saúde.

Artigo 71: A Organização pode, em assunto dentro da sua competência, tomar todas as disposições convenientes para consultar e cooperar com

organizações internacionais ou governamentais e, com aprovação do Governo interessado, com organizações nacionais, governamentais ou não governamentais.

Artigo 72: Sob reserva de aprovação por uma votação de dois terços da Assembleia da Saúde, a Organização pode tomar a seu cargo, de qualquer outra organização ou instituição internacional cujos fins e atividades caibam no domínio da competência da Organização, as funções, recursos e obrigações que possam ser atribuídos à Organização, por acordo internacional ou por acordos mutuamente aceitáveis, concluídos entre as autoridades competentes das respectivas organizações. (CONSTITUIÇÃO DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE, 1946)

4.3.2 Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados

Criado em 1951, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) é o órgão da ONU responsável por auxiliar refugiados, como o próprio nome indica. O ACNUR atua através de negociações com governos, visando a promoção de medidas legislativas e administrativas dos padrões estabelecidos em convenções internacionais; dissemina informações sobre os princípios da proteção internacional; providencia material de auxílio em vários países; ajuda no movimento de refugiados a países que oferecem asilo; assegura proteção econômica com a integração nos países receptores; e controla a execução de inúmeros projetos.

A condição jurídica, os direitos e os deveres dos refugiados foram definidos por duas convenções internacionais: a Convenção de 1951, e o Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados. Estes diplomas asseguram o direito ao trabalho, à

assistência social, e à segurança social. Em muitas áreas, os refugiados possuem os mesmos direitos de tratamento que os nacionais dos países receptores. Enquanto assegura proteção internacional aos refugiados, o ACNUR procura facilitar a sua repatriação voluntária, quando esta se torna possível.

A assistência material possibilita que refugiados ou pessoas deslocadas encontrem soluções duradouras para seus problemas, seja a repatriação voluntária, o estabelecimento no primeiro país de asilo ou a migração para outro país. A ajuda no repatriamento voluntário pode envolver operações de grande alcance, ou apenas o pagamento de despesas individuais. O ACNUR também se preocupa com o reagrupamento das famílias, com os refugiados deficientes e com o aconselhamento (BERTRAND, 1997: 100).

4.3.3 Programa Mundial de Alimentações

Estabelecido em 1963 como um programa subsidiário comum da ONU e da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura, o Programa Mundial de Alimentação (WFP) se especializou em fornecer auxílio alimentar a países em desenvolvimento e a países que sofrem da fome em consequência de guerras e desastres naturais. Ele é responsável por, aproximadamente, um quarto de toda a distribuição de alimentos que ocorre anualmente. Também providencia serviços de compra e transporte de parte de auxílios alimentares provenientes de acordos bilaterais. Grande parte de seu orçamento se destina à África subsaariana, a pesar de sua atuação ser de alcance global. Além disso, o WFP contribui no auxílio aos refugiados e pessoas deslocadas (BERTRAND, 1997: 101).

4.3.4 Fundo das Nações Unidas para a Infância

Criado provisoriamente em 1946 para auxiliar crianças de países devastados pela guerra, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) se tornou permanente em 1953. Seu conselho executivo é composto por 36 membros indicados pelo ECOSOC. Seu financiamento provém de contribuições voluntárias de Estados-membros e de fundos privados, geralmente levantados em Comitês Nacionais e associações nacionais de suporte a organizações formadas em cada país. Um dos vários procedimentos de arrecadação financeira é a venda de cartões de felicitações, que é feito no interior de vilas e cidades. Por conta disso, a Unicef, que é, sem dúvidas, um órgão intergovernamental, também possui características de uma Organização não Governamental. Sua atuação prioritária é na garantia da educação, da saúde e do bem-estar das crianças, incluindo distribuição de água potável, tratamentos básicos de saúde, distribuição de livros escolares etc., principalmente em países em desenvolvimento, mas também em países europeus. Uma de suas especialidades consiste na realização de campanhas de vacinação para crianças. A Unicef contribuiu fortemente na elaboração da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, aprovada pela Assembleia Geral da ONU em 1989. Atualmente está presente em 190 países e territórios (BERTRAND, 1997: 101).

4.3.5 Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) foi criado em 1965 pela fusão de dois programas de cooperação técnica, tendo, atualmente, uma estrutura complexa. Ele coleta fundos através de projetos de financiamento em todas as esferas (públicas e privadas), contudo, usa apenas uma modesta parte da arrecadação com ele mesmo. O restante é distribuído entre agências especializadas para financiarem seus próprios projetos de cooperação técnica. O PNUD conta com uma vasta rede de escritórios, dirigidos por seus representantes, e é responsável pela coordenação técnica das atividades de todos os principais programas da ONU (Unicef, WFP, etc.). Teoricamente, há um programa de desenvolvimento para cada país, que é discutido pelo

conselho executivo. Porém, na prática, a coordenação de todos os programas de forma satisfatória é uma tarefa de difícil realização (BERTRAND, 1997: 101).

4.4 Principais diplomas no tocante à Solidariedade

4.4.1 Declaração Universal dos Direitos Humanos

Como dito anteriormente, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), de 1948, consiste num instrumento de *Soft Law* de enorme abrangência, pelo fato de ser o diploma que estabeleceu os primeiros padrões internacionais em relação aos direitos humanos na forma como hoje os conhecemos. Sua redação é usada como fonte de inspiração para a elaboração de tratados e construção de jurisprudência tanto a nível nacional quanto global.

Em relação ao atual contexto da pandemia do coronavírus, podemos selecionar, como principais dispositivos “norteadores” da atuação da ONU e suas agências, seu artigo 3º (*Todo indivíduo tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal*) e seu artigo 25, que diz:

1. Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade.
2. A maternidade e a infância têm direito a ajuda e a assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozam da mesma proteção social. (DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS DO HOMEM, 1948)

4.4.2 Carta da ONU

A Carta da ONU, lançada em 26 de junho de 1945, dispõe poderes à Organização no tocante a matérias políticas e socioeconômicas. Algumas áreas importantes de criação de direito da ONU, como os direitos humanos, são explicitamente previstas pela Carta. Outras, como a supressão dos crimes internacionais, ou a promoção do desenvolvimento sustentável e a proteção ambiental, surgiram através de interpretações para atender às necessidades da sociedade internacional. Ela dispõe de instrumentos bastante flexíveis para atingir tais objetivos (BOYLE e CHINKIN, 2007: 109).

Seu artigo 1º, ponto 3, revela que um de seus objetivos é a realização da cooperação internacional, no intuito de resolver problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário; e seu artigo 55, alínea b), estabelece a promoção da solução dos problemas internacionais econômicos, sociais, de saúde e conexos, com o fim de criar condições de estabilidade e bem-estar, necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as Nações; criando as bases para o disposto pelo artigo 57, ponto 1:

As várias organizações especializadas, criadas por acordos intergovernamentais e com amplas responsabilidades internacionais, definidas nos seus estatutos, nos campos econômico, social, cultural, educacional, de saúde e conexos, serão vinculadas às Nações Unidas, em conformidade com as disposições do Artº. 63.” (CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945)

Assim, temos os pilares normativos sobre os quais se dão a atuação da ONU e suas principais agências, nomeadamente a OMS, no combate à pandemia da Covid-19, e na promoção da solidariedade internacional.

Este capítulo procurou elencar os principais pilares do atual “esboço” do que chamaríamos de uma “jurisdição internacional”, principalmente as instituições e

documentos de maior relevância para a implementação de uma solidariedade internacional, no cenário da atual pandemia.

Apesar de termos verificado um enorme avanço na consolidação e codificação do direito internacional, ainda há “um longo caminho” para que este complexo arcabouço jurídico institucional global venha a atuar de maneira minimamente semelhante à atual União Europeia.

CAPÍTULO 5. DIMENSÃO POLÍTICA DA SOLIDARIEDADE NO MUNDO

Introdução

Analisaremos, a seguir, os principais eventos, medidas e recomendações realizadas pela Organização das Nações Unidas e suas principais agências, principalmente pela agência diretamente responsável pela área da Saúde, a Organização Mundial da Saúde, frente aos desafios impostos pela maior pandemia já registrada desde a pandemia da gripe espanhola (HISTÓRIA DO MUNDO, Sem data)²⁸, ocorrida entre 1918 e 1919.

5.1 Atuação da ONU, OMS e demais agências

5.1.1 Cronologia geral

A partir do dia 28 de janeiro de 2020, a OMS começou um monitoramento mais profundo do novo vírus recentemente descoberto na China. Na altura, havia cerca de 4,5 mil casos confirmados de Covid-19 no mundo e 13 países já haviam registrado casos da doença. O diretor geral da OMS, Tedros Ghebreyesus iniciou uma parceria com as autoridades do governo chinês para descobrir as medidas mais adequadas para a contenção do vírus, assim como aprofundar estudos sobre o novo coronavírus, através do compartilhamento de dados, material biológico e da sequência genética do vírus (UN NEWS 2, 2020).

²⁸ Se iniciou por uma mutação do vírus *Influenza*, tendo atingido todos os continentes e matado cerca de 50 milhões de pessoas.

Em 30 de janeiro, a OMS decidiu declarar emergência de saúde pública internacional, após 170 mortes terem ocorrido na China, e 19 países terem registrado casos da doença. No entanto, a Comissão de Emergência da OMS (DIÁRIO DE NOTÍCIAS 2, 2020)²⁹ ainda dizia que o interrompimento de viagens e comércio internacionais não era necessário (UN NEWS 3, 2020).

No dia 5 de fevereiro, foi lançado o Plano Estratégico de Preparação e Resposta ao coronavírus, pela OMS, que consistiria num total de 675 milhões de dólares a serem usados até maio, com o objetivo de prevenir, detectar e diagnosticar a transmissão da doença. 60 milhões de dólares seriam utilizados para financiar as operações da agência, enquanto que o restante seria distribuído a países em alta situação de risco. O Fundo de Contingência para Emergências da OMS (EXAME, 2020)³⁰ obteve 9 milhões de dólares, que foram utilizados para o envio de meio milhão de máscaras a 24 países, 350 mil luvas, 40 mil respiradores e 18 mil roupas de isolamento. Nesta ocasião, o presidente da OMS enfatizou que a derrota do surto só se daria através da solidariedade internacional, solidariedade política, solidariedade técnica e solidariedade financeira (UN NEWS 4, 2020).

A marca de 100 mil infectados foi atingida no dia 7 de março, oportunidade em que a OMS clamou por ações mais robustas por parte dos governos, com o intuito de conter e controlar a propagação do vírus. A agência apontou a atuação da China como exemplar, onde foi realizada a identificação massiva de doentes, condução ao atendimento emergencial, acompanhamento de pessoas que tiveram contato com pacientes, preparação intensiva de hospitais e clínicas para lidar com um grande volume de pessoas, e capacitação dos profissionais de saúde (UN NEWS 5, 2020).

No dia 11 de março, após o registro de 118 mil infecções do coronavírus no mundo, em 114 países, com 4.291 mortes, a OMS declarou o surto da Covid-19 como uma pandemia (UN NEWS 6, 2020). Na altura, a agência elogiou a quarentena imposta em todo o território italiano, mas disse que as medidas de contenção precisariam ser

²⁹ No dia 22 de janeiro de 2020, a OMS anunciou a criação de uma comissão de emergência para aprofundar os estudos sobre o novo coronavírus.

³⁰ Fundo criado pela OMS para resposta imediata à emergências.

adaptadas caso a caso. Na mesma data, a Agência da ONU para Refugiados, Acnur, solicitou 33 milhões de dólares para assistir os grupos de refugiados atingidos pela doença (UN NEWS 7, 2020).

Em 12 de março, foi registrada a marca de 125 mil infectados. Durante coletiva à imprensa, o chefe da OMS ressaltou a importância da detecção e prevenção do contágio, através da realização de testes em massa e isolamento dos casos identificados, quebrando, assim, as cadeias de transmissão. No mesmo dia, o Plano Estratégico de Preparação e Resposta já contava com a doação de 440 milhões de dólares (UN NEWS 8, 2020).

Até o dia 16 de março, a OMS já havia enviado cerca de 1,5 milhão de testes para 120 países. A agência enfatizou a necessidade do isolamento de pessoas infectadas por pelo menos duas semanas, assim como especial atenção às pessoas com mais de 60 anos, além de crianças, e grávidas. O Fundo de Solidariedade para a Resposta ao Covid-19, (UNICEF, 2020) lançado no dia 13 de março, já havia recebido a contribuição de 100 mil pessoas, acumulando quase 19 milhões de dólares (UN NEWS 9, 2020).

Ainda em 18 de março, o diretor regional da OMS para o Sudeste Asiático, Poonam Khetrpal Singh, clamou por ações mais agressivas no combate ao coronavírus na região, como a imposição do *lockdown* (UN NEWS 10, 2020).

O dia 27 de março registrou a marca de 500 mil pessoas infectadas no mundo. A OMS apontou para a importância do compartilhamento de experiências entre as nações, e para o problema da falta de EPI. A agência já havia fornecido 2 milhões de itens de EPI a 74 países, se comprometendo a assistir outros 60. Nesta altura, foi lançado o projeto Pesquisa de Solidariedade, onde se compararia a segurança e a eficácia de quatro medicamentos ou combinações diferentes, contando com a participação de Noruega e Espanha num primeiro momento. Outros 45 países já vinham cooperando em projetos similares no âmbito da OMS (UN NEWS 11, 2020).

A ONU doou 250 mil máscaras de proteção para trabalhadores de saúde da cidade de Nova Iorque, no dia 28 de março. A megalópole já registrava 52 mil casos da doença (UN NEWS 12, 2020).

A marca de 30 mil mortes foi atingida no dia 30 de março. Na ocasião, a OMS clamou para um aumento da produtividade dos serviços de saúde, especialmente na África, Ásia e América Latina. A agência já atuava em parcerias para aumentar o acesso a produtos essenciais, como diagnósticos, EPI, oxigênio médico e ventiladores. O Plano Estratégico de Preparação e Resposta já havia recebido 622 milhões de dólares (UN NEWS 13, 2020).

Sob as recomendações da OMS, o adiamento dos Jogos Olímpicos de Tóquio, previstos para ocorrerem em julho de 2020, foi anunciado no dia 1 de abril (UN NEWS 14, 2020).

Até o dia 6 de abril, 1,2 milhão de casos e 67 mil mortes já haviam sido notificados. Nesta data, o chefe da OMS declarou que mais de 70 países já estavam aderidos ao estudo de Solidariedade (REVISTA GALILEU, 2020)³¹ da agência, em busca de um tratamento eficaz. Foi reiterada a necessidade do uso das máscaras faciais para minimizar a propagação do vírus, levando em consideração que estas deveriam ser priorizadas pelos profissionais da saúde, assim como por residentes de comunidades carentes, onde o distanciamento social e a higienização das mãos são limitados pelas condições precárias de habitação. A agência também enfatizou que o uso de máscaras, por si só, não pararia a pandemia, sendo necessário o aumento do número de testes, isolamento e rastreamento, assim como a manutenção do distanciamento social e a limpeza constante das mãos por parte da população em geral (UN NEWS 15, 2020).

Em 8 de abril, a cidade chinesa de Wuhan, local de origem do vírus, finalmente iniciou o relaxamento das medidas de restrição de movimentos. Na altura, o mundo já registrava 74,3 mil falecimentos pela doença. 900 mil máscaras cirúrgicas, 62 mil máscaras N95, 1 milhão de luvas, 115 batas médicas, 17 mil óculos de proteção e 34 mil proteções faciais já haviam sido doados pela OMS a diversos países, além de kits de testes para 126 nações. Na África, a diretora regional da agência, Matshidiso Moeti, apontou para o rápido crescimento de casos e a necessidade de preparação dos governos. A Comissão Econômica e Social para a Ásia e o Pacífico (UN ESCAP,

³¹ No dia 20 de março de 2020, a OMS lançou um estudo global envolvendo médicos de todo o mundo para testar medicamentos que fossem eficazes contra o coronavírus.

2020),³² lançou um relatório pedindo um aumento de gastos em saúde de 800 milhões de dólares por ano na região. O relatório também pediu para que fosse criado um fundo regional de respostas a futuras emergências de saúde (UN NEWS 16, 2020).

O Programa Mundial de Alimentação, PMA, lançou um novo plano para reorganizar a ajuda humanitária realizada em Moçambique, no dia 9 de abril. A assistência vinha se dando por conta do desastre do ciclone Idai (PUBLICO, 2019), desde de 2019, e passou a se readaptar perante a pandemia do coronavírus, visando proteger os funcionários da agência os participantes dos programas de assistência alimentar (UN NEWS 17, 2020).

Em 10 de abril, a OMS alertou que o levantamento descontrolado das medidas de restrição poderia levar a um crescimento assustador de infecções. O planeta já ultrapassava a marca de 1,5 milhão de casos. A recomendação foi a diminuição das restrições de forma gradual e segura, levando em conta o controle da transmissão do vírus, a capacidade dos serviços de saúde e assistência médica, a minimização de riscos ambientais e a manutenção de medidas preventivas em locais de trabalho e escolas (UN NEWS 18, 2020).

No dia 17 de abril, a Comissão Econômica da ONU para a África, ECA,³³ lançou o relatório “Covid-19: Protegendo Vidas e Economias Africanas”, no qual apela para a necessidade de 100 bilhões de dólares para atender as carências em relação às redes de segurança de saúde das populações. A Comissão alertou que 56% da população urbana do continente está concentrada em bairros pobres e habitações informais, e que apenas 34% das famílias possuem acesso a saneamento básico. O Centro de África para o Controle e a Prevenção de Doenças, África CDC,³⁴ e o Programa da ONU para o

³² Atua como centro regional da ONU, promovendo a cooperação entre os países para alcançar o desenvolvimento inclusivo sustentável. A plataforma possui 53 Estados-Membros e 9 membros associados.

³³ Busca promover o desenvolvimento econômico e social de seus Estados-Membros, fomentar a integração regional e promover a cooperação internacional para o desenvolvimento da África.

³⁴ Visa fortalecer a capacidade das instituições de saúde pública na África, bem como parcerias para detectar e responder de forma rápida e eficaz às ameaças e surtos de doenças.

Desenvolvimento, Pnud, se comprometeram no engajamento desta arrecadação (UN NEWS 19, 2020).

Um megaconcerto virtual (*One World: Together At Home*) foi realizado no dia 18 de abril, em uma parceria entre a cantora Lady Gaga e a OMS, e outros 112 músicos de renome internacional. O objetivo foi o arrecadamento de fundos para 15 agências da ONU, visando viabilizar um sistema de logística global contra o coronavírus. O montante arrecadado foi de 127 milhões de dólares, dos quais 55 milhões foram direcionados para o Fundo de Solidariedade para a Resposta ao Covid-19. As agências da ONU comunicaram que já haviam obtido doações no valor de 500 milhões de dólares, um quarto do valor pedido pela ONU em março, para aplicar na resposta de emergência à pandemia. Os chefes das agências indicaram que a ajuda aos países mais frágeis era a prioridade, e que o objetivo era arrecadar 350 milhões de dólares para o sistema de logística global, para proporcionar o envio de equipamentos e profissionais da saúde (UN NEWS 20, 2020).

A atuação do Brasil perante a crise do coronavírus foi criticada através de um comunicado do Alto Comissariado de Direitos Humanos (ACDH, 2020),³⁵ no dia 29 de abril. O especialista independente em direitos humanos e dívida externa, Juan Pablo Bohoslavsky, e o relator especial sobre pobreza extrema, Philip alston, apontaram que a emenda constitucional do teto de gastos (PLANALTO, 2016), aprovada em 2016, que limitou os gastos públicos brasileiros por 20 anos, deveria ser revogada, juntamente a outras medidas de austeridade, com vistas a promover melhores condições financeiras para o combate à pandemia. Os especialistas observaram que apenas 10% dos municípios brasileiros possuem leitos de terapia intensiva, e que o Sistema Único de Saúde (SUS) não possui nem a metade do número de leitos hospitalares recomendado pela OMS. “Os cortes de financiamento governamentais violaram os padrões internacionais de direitos humanos, inclusive na educação, moradia, alimentação, água e saneamento e igualdade de gênero”, afirmaram. Apontaram, ainda, que a política brasileira estaria priorizando a economia sobre a vida das pessoas. Já em 2018, o ACDH

³⁵ Principal entidade da ONU em direitos humanos. Representa o compromisso mundial com a promoção e proteção de toda a gama de direitos e liberdades estabelecidos na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

havia pedido ao Brasil que reconsiderasse seu programa de austeridade econômica e colocasse os direitos humanos no centro de sua política econômica. “Não pode se permitir colocar em risco a saúde e a vida da população, inclusive dos trabalhadores da saúde, pelos interesses financeiros de uns poucos”, ressaltaram. “Quem será responsabilizado quando as pessoas morrerem por decisões políticas que vão contra a ciência e o aconselhamento médico especializado?”. No entanto, algumas medidas foram elogiadas, como a implementação da renda básica emergencial, e as diretrizes de distanciamento social de autoridades³⁶ subnacionais (UN NEWS 21, 2020).

Ainda em 29 de abril, o diretor-geral da OMS pediu união nacional e solidariedade global, após o registro de quase três milhões de infectados e 205 mil mortes. O chefe da agência enalteceu o envio de milhões de kits de testes e toneladas de EPI, e a capacitação de 2,3 milhões de profissionais de saúde. Foi destacado o compromisso de servir com base na ciência e na solidariedade (UN NEWS 22, 2020).

No dia 11 de maio, a OMS alertou que as medidas de relaxamento do isolamento social deveriam ser feitas de forma lenta e meticulosa. O vírus já havia afetado mais de quatro milhões de pessoas e tirado a vida de quase 280 mil em 215 países e territórios. A atuação de países como Alemanha, Coreia do Sul e China foi elogiada, pois as principais medidas de saúde pública permaneceram em vigor mesmo após o início do relaxamento. O levantamento dos bloqueios deveria ocorrer somente caso a epidemia estivesse sob controle, se o sistema de saúde estivesse preparado para um ressurgimento da doença, e se houvesse condições de realizar uma detecção em massa de novos casos (UN NEWS 23, 2020).

Em 12 de maio, a diretora executiva da Unicef apontou que a pandemia havia se tornado uma grande ameaça aos direitos das crianças. A agência pediu 1,6 bilhão de dólares para conter os efeitos socioeconômicos e necessidades das famílias carentes frente à doença. Questões como o encerramento de escolas e o desemprego dos pais são fatores gravíssimos para a saúde de milhões de crianças. Cerca de 1,29 bilhão de crianças em 186 países foram afetadas pelo fechamento de escolas, e outras 370 milhões

³⁶ A este respeito, ver (SCHAEFER e RESENDE 2020).

passaram a não ter refeições escolares e diversos serviços de saúde e nutrição (UN NEWS 24, 2020).

No dia 18 de maio, foi realizada a 73^a Assembleia Mundial da Saúde, em Genebra. O secretário-geral da ONU ressaltou que a escolha entre salvar a economia e combater o coronavírus é uma falsa dicotomia, pois enquanto a doença não estivesse controlada, a recuperação econômica não seria possível. António Guterres também afirmou que o aumento exponencial do número de casos se deu pela não observação das recomendações da OMS por diversos países (UN NEWS 25, 2020).

Em 21 de maio, foi celebrada uma parceria entre a OMS e o Acnur, para proteger 70 milhões de pessoas atingidas pelos efeitos socioeconômicos da pandemia, através do fortalecimento dos serviços públicos de saúde para refugiados. Uma das metas principais foi a inclusão de pessoas em busca de abrigo e apátridas nos planos de saúde pública em países anfitriões. Os beneficiários desta medida seriam refugiados, candidatos a abrigo, deslocados internos e apátridas. O Acnur anunciou que já havia arrecado 214 milhões de dólares para repassar ao Fundo de Solidariedade para a Resposta ao Covid-19, e que apoiaria ações, majoritariamente, em países como Jordânia, Quênia, Líbano, Sudão do Sul e Uganda. As principais áreas de intervenção da iniciativa seriam a promoção de práticas de higiene, oferta de suprimentos médicos e sanitários, criação de unidades de isolamento e apoio à preparação em nível global (UN NEWS 26, 2020).

A marca de cinco milhões de casos de coronavírus foi registrada no dia 22 de maio. No *briefing* da OMS em Genebra, o diretor-geral da agência apontou para a importância da manutenção dos serviços essenciais de saúde. O diretor executivo do Programa de Emergências em Saúde da OMS, Michael Ryan, condenou a aprovação do uso do medicamento hidroxicloroquina pelas autoridades brasileiras, dizendo que as avaliações clínicas não apoiavam o uso deste fármaco, até que os estudos estivessem completos. A Unicef reivindicou a imunização prioritária das crianças junto à Aliança Gavi (ver p. 72) durante o evento (UN NEWS 27, 2020).

A marca de 200 mil casos de coronavírus no continente africano foi atingida em 11 de junho. Com apoio da OMS, vários países aumentaram a capacidade de testagem

de passageiros em fronteiras e aeroportos. A diretora regional da OMS na África disse que muitas nações adotaram as medidas corretas, como lavagem das mãos, distanciamento social, testagem em massa e rastreamento. O relaxamento das restrições deveria ser realizado de forma a combinar a capacidade de continuação de realização de testes e de outros mecanismos de proteção e prevenção (UN NEWS 28, 2020).

Em 18 de junho, a OMS informou que previa a disponibilidade de 2 bilhões de doses de vacinas contra a Covid-19 até o final de 2021. A cientista-chefe, da agência, Soumya Swaminathan afirmou que trabalharia no sentido de haver uma imunização prioritária em pessoas do grupo de risco, como idosos e pacientes com doenças preexistentes, como diabetes ou doenças respiratórias, além de profissionais de saúde. Na mesma ocasião, Swaminathan disse estar definitivamente comprovado que a hidroxicloroquina não era eficaz para impedir a morte de pessoas pelo coronavírus (UN NEWS 29, 2020).

Em 26 de junho, a vice-diretora-geral da OMS, Mariângela Simão, disse que já existiam 15 laboratórios em uma fase mais adiantada no desenvolvimento de vacinas, e ressaltou a prioridade de imunização para idosos e profissionais de saúde. Ela mencionou a importância da Gavi, Iniciativa Global de Vacinas (ver p. 72), que estaria se mobilizando para abranger todos os países do mundo no programa de vacinação, apoiada pela Fundação Kovacs (KOVACS, 2020).³⁷ Qualquer país poderia se associar a este mecanismo, fazendo um pagamento adiantado e colocando recursos num pool que daria direito ao país de obter as doses necessárias para cobrir as populações prioritárias, num primeiro momento, e, posteriormente, o restante da população (UN NEWS 30, 2020).

Durante entrevista concedida no dia 13 de julho, o chefe da OMS disse que o mundo não voltaria a ser o que era antes da pandemia. 80% das infecções concentravam-se em apenas dez países, sendo metade, nas Américas. Quase 570 mil pessoas já haviam falecido pela doença e quase 13 milhões haviam sido contaminadas. O diretor-geral da agência apontou três passos para baixar o número de infecções:

³⁷ Entidade filantrópica privada sem fins lucrativos que colabora com as autoridades de saúde em objetivos de interesse público.

redução das taxas de mortalidade e contenção da transmissão; engajamento das comunidades no incentivo de medidas individuais de proteção; e forte liderança governamental na coordenação de estratégias de combate ao vírus. Tedros citou bons exemplos de atuação neste sentido em vários países do sudeste asiático, Caribe, África e Pacífico, exaltando a boa comunicação entre os líderes e as populações de uma forma rápida e eficiente, assim como uma profunda cooperação entre eles. Muitos países europeus também teriam sido bem-sucedidos neste quesito. A necessidade de retorno das medidas de restrição também foi apontada para países que apresentaram um alto número de casos após o início de medidas de relaxamento (UN NEWS 31, 2020).

A África foi o continente que demonstrou a maior diferença na evolução na pandemia em relação ao resto do mundo. Um milhão de casos foram confirmados até o dia 14 de agosto, número relativamente baixo comparado às demais regiões. A OMS já havia fornecido mais de 2,1 milhões de kits de testes da Covid-19 e capacitado cerca de 100 mil profissionais de saúde no continente (UN NEWS 32, 2020).

No dia 1 de setembro, a OMS clamou para as nações desencorajarem grandes concentrações em eventos, como estádios esportivos, boates, cultos religiosos, dentre outros. Após oito meses de pandemia, a agência enfatizou que uma retomada normal de atividades sociais com o vírus ainda descontrolado seria uma receita para o desastre. Mais de 25 milhões de casos e 844 mil falecimentos já haviam sido registrados. O diretor-geral da agência disse que a prioridade era pela redução de mortes nos grupos vulneráveis, como idosos, pessoas com doenças e trabalhadores essenciais. Tedros ainda ressaltou a importância das medidas individuais, como o distanciamento social de pelo menos um metro, lavagem regular das mãos, espirros e tosses por trás do braço, e o uso constante de máscaras. Ele sublinhou que a pandemia ainda não havia acabado, e que os governos deveriam continuar testando, isolando e cuidando dos doentes. A agência frisou que a reabertura econômica e social deveria ser feita com extrema cautela e segurança (UN NEWS 33, 2020).

A trágica marca de um milhão de mortes causadas pela Covid-19 foi atingida no dia 29 de setembro de 2020. O chefe da ONU lamentou a perda de pais, mães, esposas, maridos, irmãos, irmãs, amigos e colegas pelo coronavírus. Até então, as Américas

estavam na frente na contagem de casos, com 16.434.186, seguidas pelo Sudeste Asiático (6.888.331), Europa (5.725.150), Mediterrâneo Oriental (2.373.545), África (1.175.812), e Pacífico Ocidental (608.239). Guterres apontou para a importância de se “aprender com os erros”, e mencionou a necessidade de valorização da ciência, da cooperação e do engajamento contra a desinformação. Encerrou sua mensagem dizendo que nosso futuro depende da solidariedade enquanto povos unidos e enquanto nações unidas (UN NEWS 34, 2020).

5.1.2 Atuação da OPAS³⁸

Em 28 de janeiro de 2020, a OPAS (PAHO, 2020) já recomendava a preparação de todos os países das Américas para enfrentar a pandemia, que estava prestes a entrar com força na região. Detecção, isolamento e cuidados em grande escala foram as primeiras dicas. A diretora Carissa Etienne apontou para a necessidade de não conter despesas com os serviços de saúde, já o vice-diretor, Jarbas Barbosa, declarou que, ainda que a doença não tivesse sido classificada como uma pandemia, na altura, o desafio que se aproximava seria gigantesco (UN NEWS 35, 2020).

No fim de março, a situação da pandemia nas Américas já era grave. Até o dia 31 daquele mês, a região registrava cerca de 163 mil casos confirmados e quase três mil mortes. Durante entrevista, a diretora da OPAS clamou pela atuação em conjuntos dos governos da região, partilhando recursos, conhecimentos e tomando decisões no sentido de universalizar o acesso aos serviços de saúde, além de promoverem pesquisa e inovação. A principal recomendação era a realização de testes em massa. Na mesma ocasião, o vice-chefe do braço da OMS nas Américas disse que, até então, a OPAS já havia fornecido quase 100 mil equipamentos de testes a países da América Latina e Caribe. A agência já recomendava o cancelamento de aglomerações, fechamento de escolas, e imposição do trabalho a distância pelas empresas. Etienne indicou que apenas

³⁸ Organização Pan-Americana da Saúde; atua como escritório regional da OMS para as Américas.

a ciência e a solidariedade combinadas permitiriam controlar o coronavírus nas Américas (UN NEWS 36, 2020).

Em maio, a OPAS já havia registrado 1,74 milhão de casos e mais de 104 mil mortes pela doença. O diretor do Departamento de Doenças Transmissíveis e determinantes Ambientais da Saúde, Marcos Espinal, identificou o Brasil como um dos maiores transmissores comunitários da Covid-19. Ele reiterou a necessidade de atuação conjunta das nações, mas também da tomada de medidas individuais pelos governos. A recomendação foi de intensificação da vigilância, detecção, coordenação, ações preventivas e rastreamento do vírus. A diretora da agência disse ser primordial a utilização de recursos para minimizar o impacto econômico da pandemia, tendo em vista a retração econômica regional de 5,3% até aquele momento (UN NEWS 37, 2020).

5.1.3 Medidas financeiras

No dia 17 de março de 2020, a chefe do Fundo Monetário Internacional (IMF, 2020)³⁹, Kristalina Georgieva, alertou sobre o estado da economia global durante a imposição das medidas de isolamento social. A Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD, 2020)⁴⁰ estimou que a pandemia causaria perdas de até um trilhão de dólares na economia global, o que implicaria na necessidade de estímulos fiscais em todo o planeta. O Fundo anunciou uma série de medidas que minimizariam o impacto a longo prazo dos efeitos do vírus. Além do corte da austeridade com gastos em saúde, Georgieva indicou que uma política monetária equilibrada combinada a estímulos fiscais e uma resposta regulatória poderiam conter a

³⁹ Organização internacional homologada pela ONU que busca estimular a cooperação monetária global, proteger a estabilidade financeira, facilitar o comércio internacional, promover altos níveis de emprego e crescimento econômico sustentável e reduzir a pobreza em todo o mundo. Fundado em 1945, o FMI é administrado pelos governos de seus 188 países membros — quase todos os países do mundo — aos quais presta contas.

⁴⁰ A Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento visa integrar os países em desenvolvimento na economia mundial e contribuir para a erradicação da pobreza. Possui 195 Estados-membros, funcionando como um local de debate, efetuando trabalhos de pesquisa e concedendo assistência técnica adaptada às necessidades específicas de cada país.

devastação social e econômica causada pela doença. Os governos deveriam subsidiar a saúde dos mais pobres e também aliviar a cobrança de impostos sobre a população em geral. Nos países desenvolvidos, os bancos centrais deveriam continuar fomentando o consumo e o fluxo de crédito. O FMI declarou, ainda, que mobilizaria o empréstimo de um trilhão de dólares aos países do órgão, dando prioridade aqueles mais carentes. Países de baixa renda poderiam receber até dez bilhões de dólares sob taxas de juro zero (UN NEWS 38, 2020).

Em abril, o FMI anunciou o alívio imediato da dívida de 25 países em desenvolvimento, sendo eles: Afeganistão, Benim, Burkina Fasso, República Centro-Africana, Chade, Comores, República Democrática do Congo, Gâmbia, Guiné-Conacri, Haiti, Libéria, Madagascar, Malauí, Mali, Nepal, Níger, Ruanda, Serra Leoa, Ilhas Salomão, Tajiquistão, Togo, Iêmen, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe. A medida consistiu na concessão de subsídios aos membros mais pobres, cobrindo as obrigações de dívida por uma fase inicial de seis meses. O Fundo de Contenção e Alívio de Catástrofe do FMI se responsabilizou pelo financiamento destes subsídios. Este fundo poderia fornecer cerca de 500 milhões de dólares com base em doações, incluindo 185 milhões prometidos pelo Reino Unido, e 100 milhões pelo Japão, além de contribuições da China e da Holanda. Também foi feito um pedido para outros doadores apoiarem a iniciativa e fornecerem alívio adicional ao serviço da dívida por um período de dois anos (UN NEWS 39, 2020).

5.1.4 Vacinas

Tendo em vista que a solução definitiva para a crise do coronavírus só se daria mediante o surgimento de uma vacina segura e eficaz, a OMS decidiu lançar, em abril de 2020, o programa de Resposta Mundial ao Coronavírus, mencionado no capítulo 3. No âmbito deste programa, a OMS, em parceria com a Comissão Europeia, França, e a

Fundação Bill & Melinda Gates (GATES FOUNDATION, 2020),⁴¹ lançaram a ferramenta *ACT-Accelerator*, que consistiria numa colaboração global para acelerar o desenvolvimento de vacinas e tratamentos contra a Covid-19, assim como sua distribuição equitativa (WHO, 2020).

A ferramenta previa mobilizar 31,3 bilhões de dólares durante o período de um ano, tendo conseguido arrecadar 3,4 bilhões até o final de junho. O valor seria para garantir o desenvolvimento de 2 bilhões de doses de vacina até o final de 2021, conforme mencionado anteriormente. A ação se daria sob a liderança combinada da Coalizão para Inovações em Preparação para Epidemias (CEPI, 2020)⁴² e da GAVI, Aliança da Vacina (GAVI, 2020),⁴³ com a supervisão da OMS. O custo total para a produção deste volume de vacinas foi estimado em 18,1 bilhões de dólares. Países de alta e de média renda precisariam financiar a compra de 950 milhões de doses. O nome da operação foi batizado como mecanismo Covax (WHO, 2020).

No dia 4 de junho, a Comissão Europeia disponibilizou 300 milhões de euros para o período de 2021-2025 à GAVI, Aliança da Vacina, no intuito de garantir a imunização de 300 milhões de crianças em todo o mundo (EUROPEAN COMMISSION 23, 2020).

Em 27 de junho, a campanha *Global Goal: Unite for Our Future*, mencionada no capítulo 3, anunciou o comprometimento por parte de países como França, Reino Unido, Bangladesh, Grécia, Islândia, Índia, Lituânia, Malta, México, Holanda, Nova Zelândia, Noruega, Coreia do Sul, Rússia, São Vicente e Granada, Sérvia, Cingapura e Eslovênia, e de instituições filantrópicas como GAVI, Fundação Rockefeller (ROCKEFELLER FOUNDATION, 2020)⁴⁴ e Instituto Serum da Índia (SERUM

⁴¹ Fundação filantrópica de Bill Gates e sua esposa Melinda Gates com o objetivo de catalisar descobertas para soluções transformadoras para a saúde global e as desigualdades de desenvolvimento.

⁴² Em inglês, *Coalition for Epidemic Preparedness Innovation* (CEPI) é uma parceria global entre organizações públicas, privadas, filantrópicas e da sociedade civil lançada em Davos em 2017, que atua para o desenvolvimento de vacinas contra doenças infecciosas emergentes.

⁴³ Parceria entre OMS, Unicef, Fundação Bill & Melinda Gates, e Banco Mundial com a missão de ajudar na vacinação de crianças contra doenças fatais e infecciosas.

⁴⁴ Fundação da família Rockefeller de financiamento a projetos na área da saúde pública, desenvolvimento de vacinas e tecnologias sustentáveis.

INSTITUTE, 2020),⁴⁵ no financiamento de pesquisas para o desenvolvimento de vacinas contra o coronavírus (EUROPEAN COMMISSION 24, 2020).

Cerca de um mês depois, a OMS anunciou que as 2 bilhões de doses da vacina produzidas através do mecanismo Covax seriam distribuídas entre mais de 165 países, e que 75 países de alta renda já haviam confirmado aderência ao mecanismo. Em junho, a GAVI lançou um instrumento de financiamento denominado “Compromisso do Mercado Avançado”, no intuito de incentivar fabricantes a produzirem quantidades suficientes de vacinas para garantir o acesso aos países mais pobres. Até o dia 20 de julho, o mecanismo havia levantado 600 milhões de dólares junto a doadores do setor privado, e já confirmava avanços com sete das nove vacinas que estavam em ensaio clínico naquele momento. O objetivo principal do Covax foi colocado como a capacidade de vacinar a camada 20% mais vulnerável da população de todos os países aderentes (UN NEWS 40, 2020).

No dia 10 de setembro, o secretário-geral da ONU declarou serem necessários mais 35 bilhões de dólares para a OMS investir no programa *ACT-Accelerator*, sendo 15 bilhões já necessários para o trimestre seguinte, sob o risco de não ser possível o cumprimento das metas estabelecidas pelo programa sem tal montante. Guterres apelou para que qualquer futura vacina fosse declarada como um bem público global, e que estivesse disponível e acessível a todos (UN NEWS 41, 2020).

Em 21 de setembro, a OMS declarou que 156 países já haviam aderido ao mecanismo Covax. As áreas de pesquisa e desenvolvimento já possuíam promessas de investimento no valor de 1,4 bilhão de dólares (UN NEWS 42, 2020).

No dia 30 de setembro de 2020, a OPAS informou que praticamente dos os países americanos possuíam interesse em aderir ao mecanismo Covax. Segundo o vice-diretor-geral da agência, já existiam 150 projetos distintos de desenvolvimento da vacina, estando nove destes já na última fase dos testes clínicos. No dia anterior, a GAVI havia anunciado a escolha do ex-primeiro-ministro de Portugal, José Manuel Durão Barroso, para o posto de presidente da entidade (UN NEWS 43, 2020).

⁴⁵ Maior fabricante de vacinas do mundo, incluindo vacinas contra poliomielite, difteria, tétano, coqueluche, Hepatite B, sarampo, caxumba, rubéola, entre outras.

É possível destacar que a atuação destas agências internacionais foi responsável pela contenção de uma catástrofe humanitária que poderia ter sido ainda maior, através dos exemplos demonstrados de envios de materiais médicos e profissionais, capacitações, repasses a entidades na área da saúde, e mecanismos financeiros de alívios de dívidas e doações, além das próprias recomendações sanitárias e mobilização para o desenvolvimento de vacinas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vimos como o conceito de Solidariedade de Durkheim, como forma de organização social, embasa a formulação teórica de um arcabouço jurídico internacional, na medida em que representa, justamente, uma colaboração entre os homens (ou nações), tendo em vista suas diferentes necessidades e habilidades.

Assim como “sacrifícios mútuos” de pessoas significaria a composição da solidariedade em uma comunidade, através dos pressupostos de Duguit e Scelle, temos que o mesmo fenômeno ocorreria no âmbito da comunidade internacional, por meio de concessões recíprocas de nações ou continentes.

É justamente esta a solução proposta por Guterres à crise global causada pela pandemia do Coronavírus: a de uma maior solidariedade internacional derivada do fortalecimento dos mecanismos e instituições de governança global e regional, e do recrudescimento da observância ao chamado ordenamento internacional.⁴⁶

Neste sentido, baseados na ideia de dimensões da solidariedade da Professora Soraya Sckell, estabelecemos a dimensão jurídica da solidariedade internacional como o conjunto de regras, ordenamentos e instituições internacionais; tendo em foco àqueles mais relevantes para contexto da atual pandemia. A dimensão política/econômica da solidariedade internacional levou em conta as medidas práticas, recomendações e decretos proferidos por tais instituições ou por Estados que se valeram de tais premissas da solidariedade no combate aos efeitos sociais, econômicos e sanitários causados pelo Coronavírus.

Na análise da União Europeia, verificamos os diplomas legais que a regem e os princípios que a norteiam. Procuramos elencar os principais aspectos jurídicos e institucionais da União que se vincularam, de forma direta ou indireta, à atuação do bloco na pandemia em questão.

⁴⁶ A este respeito, ver (JOSÉ e RAJNEESH 2020).

Quanto aos objetivos essenciais da própria existência do bloco, concluímos que os tempos atuais os “revigoraram”, no sentido de afirmar que as razões originárias para a integração europeia permanecem tão essenciais quanto no tempo em que foram concebidas.

Em relação às ações efetuadas pela União Europeia, analisamos as mais relevantes e significativas no tocante ao combate à pandemia do coronavírus. Apesar de ter havido eventuais falhas, desgastes e atritos políticos no planejamento, na coordenação e na implementação de algumas medidas, o balanço geral das ações tomadas pelo bloco europeu no enfrentamento ao vírus pode ser considerado positivo, principalmente quando comparado a outras regiões do planeta, onde o problema foi minimizado, negligenciado, ou simplesmente ignorado.

É possível afirmar que a solidariedade prevaleceu em detrimento de uma política egoísta e apática em relação à comunidade europeia.

Já em relação à dimensão jurídica da solidariedade no mundo, procuramos elencar os principais pilares do atual “esboço” do que chamaríamos de uma “jurisdição internacional”, primordialmente, as instituições e documentos de maior relevância para a implementação de uma solidariedade internacional, no cenário da atual pandemia.

Apesar de termos verificado um enorme avanço na consolidação e codificação do direito internacional desde o final da Segunda Guerra mundial, concluímos que ainda há “um longo caminho” para que este complexo arcabouço jurídico institucional global venha a atuar de maneira minimamente semelhante à atual União Europeia.

Quanto à dimensão política da solidariedade no mundo, podemos concluir que, em que pese a pandemia do coronavírus se tratar de um evento histórico concomitante à produção deste trabalho, é possível concluir que a atuação da ONU e de suas principais agências foi responsável pela contenção de uma catástrofe humanitária que poderia ter sido ainda maior, através dos exemplos demonstrados de envios de materiais médicos e profissionais, capacitações, repasses a entidades na área da saúde, e mecanismos financeiros de alívios de dívidas e doações, além das próprias recomendações sanitárias e mobilização para o desenvolvimento de vacinas. Países que seguiram estas

recomendações obtiveram um desempenho aceitável diante da pandemia, como foram os casos da Alemanha (CORONAVIRUS 1, 2020),⁴⁷ China (CORONAVIRUS 2, 2020),⁴⁸ Coreia do Sul (CORONAVIRUS 3, 2020),⁴⁹ Vietnã (CORONAVIRUS 4, 2020),⁵⁰ dentre outros. Já países que se recusaram a acatar as orientações, ou então apenas as acataram por um curto período e em pequenas proporções, amarguraram uma subida exponencial e descontrolada de infecções.

Um dos principais fatores que dificultaram uma melhor coordenação na atuação da OMS foram os atritos políticos que se apresentaram junto ao governo dos Estados Unidos (maior financiador da agência) durante o período (DW 2, 2020),⁵¹ assim como a falta de um arcabouço jurídico internacional mais “sólido”, com poderes vinculantes de maior intensidade e também a falta de vontade política para tanto.

Ainda assim, é possível verificar os benefícios trazidos pela cooperação mútua entre as nações, através das plataformas internacionais multilaterais, baseadas numa solidariedade internacional institucionalizada pelo direito internacional. É certo que muito mais poderia e pode ser feito, mediante o fortalecimento de tais instituições e o compromisso dos países, sobretudo os de maior poderio político e financeiro, para com elas.

Pode-se concluir que a solidariedade política na Europa relativa ao combate ao coronavírus e de recuperação econômica face à grave crise provocada pela pandemia, a pesar de ainda ter ficado aquém do que seria o ideal, se deu de uma maneira mais bem coordenada e eficiente do que a política de solidariedade internacional global. Isto se deve ao fato de que os mecanismos jurídicos institucionais da União Europeia se encontram num nível de aprofundamento e consolidação muitas vezes superior aos mecanismos multilaterais globais, que costumam enfrentar desavenças geopolíticas e geoeconômicas muito mais graves das encontradas em âmbito europeu.

⁴⁷ 9.662 mortes até o dia 13 de outubro de 2020.

⁴⁸ 4.739 mortes até o dia 13 de outubro de 2020.

⁴⁹ 434 mortes até o dia 13 de outubro de 2020.

⁵⁰ 35 mortes até o dia 13 de outubro de 2020.

⁵¹ Estados Unidos formalizaram o processo de saída da OMS no dia 7 de julho de 2020.

Neste sentido, um caminho desejável para a efetuação de uma cooperação e solidariedade internacional consistentes é a evolução do atual “sistema multilateral internacional” para um modelo similar ao da União Europeia. Nesse modelo, a Assembleia Geral da ONU funcionaria como o Parlamento Europeu, o Conselho de Segurança seria o equivalente ao Conselho (de Ministros), e o Secretariado desempenharia as funções da Comissão Europeia (BOYLE e CHINKIN, 2007: 102).

REFERÊNCIAS

BIBLIOGRAFIA

ARAÚJO, Marta do Socorro Sousa de Araujo. “Solidariedade Social: as ponderações de Émile Durkheim.” In: Revista de Políticas Públicas, Vol 9, Iss 2, Pp 51-68 (2005); Universidade Federal do Maranhão, 2005.

BERTRAND, Maurice. “The United Nations. Past, Present and Future.” The Hague: Kluwer Law International, 1997.

BOYLE, Alan; CHINKIN, Christine. “The Making of Internacional Law”. Oxford: Oxford University Press, 2007.

CALAHORRO, Augusto Aguilar. “A eficácia da Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia à luz da jurisprudência mais recente do Tribunal de Justiça.” In: Espaço Jurídico (2020); Universidade do Oeste de Santa Catarina, 2020.

CEREXHE, Etienne. “O Direito Europeu. As Instituições”. Tradução António Mota Salgado. Edição n 140005-685. Lisboa: Editora Nauwelaerts, 1979.

CHAWLA, Bharti; CHAWLA, Sumit; SINGH, Harinder; JAIN, Romesh; ARORA, Ishan. “Is coronavirus lockdown taking a toll on mental health of medical students? A study using WHOQOL-BREF questionnaire.” Journal of Family Medicine & Primary Care. Oct2020, Vol. 9 Issue 10, p5261-5266. 6p. DOI: 10.4103/jfmprc.jfmprc_715_20.

DRI, Clarissa Franzoi. Antiformalismo Jurídico e Direito Internacional: Teoria e Prática à Luz do Pensamento de Georges Scelle. Revista Eletrônica de Direito Internacional, vol. 6, 2010.

DUARTE, Maria Luísa. “União Europeia. Estática e Dinâmica da Ordem Jurídica Eurocomunitária”. Coimbra: Edições Almedina, S.A., 2016.

DURKHEIM, Émile. *Da Divisão Social do Trabalho*. 2ª edição. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

DURKHEIM, Émile. *L'origine de l'idée de droit*. Édition complétée le 29 septembre 2002 à Chicoutimi, Québec. Édition revue ET corrigée par Bertrand Gibier, le 10 novembre 2002. p. 8.

DURKHEIM, Émile. *The Division of Labor in Society*. Edited and with a new introduction by Steven Lukes. New York: Free Press, 2014. p. XXX.

FABBRINI, Federico; BALLIN, Ernst Hirsch; SOMSEN, Han. "What form of Government for the European Union and Eurozone?" Oxford: Hart Publishing Ltd, 2015.

GUILLAUME, Devin. "As solidariedades transnacionais, fenômeno social de escala mundial." *Civitas - Revista de Ciências Sociais*. 2016, Vol. 16 Issue 3, p363-376. 14p

GUTERRES, António. António Guterres – A Entrevista. (2020, Junho 08). Disponível em <rtp.pt/play/p7359/e477168/antonio-guterres-a-entrevista>. Acesso em 09/06/2020.

HUBNER, Alysson. "Consciência Coletiva em Durkheim como fato social de representatividade política: interfaces com a legitimidade política em Maquiavel, representação em Hobbes e sistema político em Mosca, Pareto, Dahl e Bobbio". Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2018. Disponível em <<https://seer.ufrgs.br/contraponto/article/view/85471>>, acesso em 17/06/2020.

JAMA, Gostin LO. "COVID-19 Reveals Urgent Need to Strengthen the World Health Organization." ISSN: 1538-3598, 2020 Jun 16; Vol. 323 (23), pp. 2361-2362; Publisher: American Medical Association; PMID: 32543675

JOSÉ, Guimón; RAJNEESH, Narula. "Ending the COVID-19 Pandemic Requires More International Collaboration." *Research Technology Management*. Sep/Oct2020, Vol. 63 Issue 5, p38-41. 4p. DOI: 10.1080/08956308.2020.1790239

LE MOS, Linovaldo Miranda Lemos; GUSMÃO, Bernadette Barbeitas. "Émile Durkheim: Contribuições para se pensar a sociedade." In: *Vértices*, Vol 5, Iss 2, Pp 63-74 (2010); Essentia Editora, 2010.

NEGREIROS, Maria Valderez de Colletes. “A armadilha contratual (Durkheim).” In: Trans/Form/Ação. January 1987 9-10:15-19; Universidade Estadual Paulista, Departamento de Filosofia, 1987.

PAUGAM, Serge. “Durkheim e o vínculo aos grupos: uma teoria social inacabada.” In: Sociologias. January 2017 19(44):128-160; Programa de Pós-Graduação em Sociologia - UFRGS, 2017.

ROSA, Sierra. “Solidaridad e integración regional. La forma ciudadana de la solidaridad en la comunidad política supranacional.” Revista de Estudios Sociales. may-ago2013, Issue 46, p98-108. 11p.

SCHAEFER, Bruno; RESENDE, Roberta Canelos; SOUSA, Fernandes Eptácio Sara de; ALEIXO, Mariah Torres. “Ações governamentais contra o novo coronavírus: evidências dos estados brasileiros.” RAP: Revista Brasileira de Administração Pública. Sep/Oct2020, Vol. 54 Issue 5, p1429-1445.17p.

SCKELL, Soraya Nour (ed.). Crise Pandémica: Quem sou eu neste novo mundo? Lisboa, 2020 (no prelo).

THIENGO, Lara Carlette; BIANCHETTI, Lucídio. “O Programa Horizonte 2020 da União Europeia e a perspectiva universidade de classe mundial: aproximações e tendências.” In: Roteiro, Vol 45 (2020); Universidade do Oeste de Santa Catarina, 2020.

VARES, Sidnei Ferreira de Vares. “Solidariedade Mecânica e Solidariedade Orgânica em Émile Durkheim: Dois Conceitos e um Dilema.” In: Mediações: Revista de Ciências Sociais, Vol 18, Iss 2, Pp 148-171 (2013); Universidade Estadual de Londrina, 2013.

WEISS, Raquel; BENTHIEN, Rafael Faraco. “100 anos sem Durkheim. 100 anos com Durkheim.” Sociologias vol. 19 Nº 44, Porto Alegre, 2017.

XU YI-CHONG; PATRICK, Weller. “International Organisations and State Sovereignty: The World Health Organisation and COVID-19.” Social Alternatives. 2020, Vol. 39 Issue 2, p50-59. 10p.

LEGISLAÇÃO

CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS .Disponível em <https://www.cm-vfxira.pt/cm-vfxira/uploads/writer_file/document/14320/Carta_das_Na__es_Unidas.pdf>. Acesso: 10/11/2020.

CONSTITUIÇÃO DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Disponível em <http://bibliobase.sermais.pt:8008/BiblioNET/Upload/PDF2/0902_Constituic%CC%A7a%CC%83o%20da%20Organizac%CC%A7a%CC%83o%20Mundial%20da%20Sau%CC%81de.pdf>. Acesso: 10/11/2020.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DE DIREITOS HUMANOS. Disponível em <<https://www.cig.gov.pt/wp-content/uploads/2018/01/Declaracao-Universal-dos-Direitos-Humanos.pdf>> Acesso: 11/11/2020.

Disponível em <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A02002R2012-20140628>> Acesso: 26/08/2020.

EUR-LEX 1. Protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:07cc36e9-56a0-4008-ada4-08d640803855.0018.02/DOC_9&format=PDF>. Acesso: 29/10/2020.

EUR-LEX 2, Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Disponível em <<https://eurlex.europa.eu/legalcontent/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=FR>>. Acesso: 29/10/2020.

EUR-LEX 3. Orientações sobre a assistência de emergência da UE em matéria de cooperação transfronteiriça no domínio dos cuidados de saúde no contexto da crise da COVID-19. Disponível em <[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52020XC0403\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:52020XC0403(02))> Acesso: 27/08/2020.

EUR-LEX 4. Directiva 2005/36/ce do parlamento europeu e do conselho. Disponível em <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:02005L0036-20200424>> Acesso: 29/08/2020.

EUR-LEX 5. Communication from the commission eu strategy for covid-19 vaccines. Disponível em <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1597339415327&uri=CELEX:52020DC0245>>. Acesso: 19/09/2020.

EUR-LEX 6. Council regulation on the establishment of a European instrument for temporary support to mitigate unemployment risks in an emergency (SURE) following the COVID-19 outbreak. Disponível em <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0139>> Acesso: 25/08/2020.

EUR-LEX 7. Fundo de Solidariedade da União Europeia. Disponível em <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A02002R2012-20140628>> Acesso: 26/08/2020.

EUR-LEX 8. Reglamento (UE) 2020/461 del parlamento europeo y del consejo. Disponível em <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2020.099.01.0009.01.SPA&toc=OJ:L:2020:099:TOC> Acesso: 26/08/2020.

EUR-LEX 9. REGULAMENTO (UE) 2020/672 DO CONSELHO. Disponível em <<https://eurlex.europa.eu/legalcontent/pt/TXT/?qid=1589957881511&uri=CELEX:32020R0672>> Acesso: 25/08/2020.

EUROPARL. Quadro Financeiro Plurianual. Disponível em <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/29/quadro-financeiro-plurianual>>. Acesso: 20/09/2020.

EUROPEAN COMMISSION 1. COMMISSION DECISION of 16.3.2020 setting up the Commission's advisory panel on COVID-19. Disponível em <<https://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=39740&no=1>> Acesso: 26/08/2020

EUROPEAN COMMISSION 7. Health Security Committee (HSC). Disponível em <https://ec.europa.eu/health/preparedness_response/risk_management/hsc/members_pt> Acesso: 27/08/2020.

EUROPEAN COMMISSION 8. Preparedness and response planning. Disponível em <https://ec.europa.eu/health/preparedness_response/joint_procurement_en> Acesso: 27/08/2020.

EUROPEAN COMMISSION 9. Decision n 1082/2013/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL. Disponível em <https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/preparedness_response/docs/decision_serious_crossborder_threats_22102013_en.pdf> Acesso: 27/08/2020.

PLANALTO. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc95.htm>. Acesso: 04/10/2020.

TRATADO DA UNIÃO EUROPEIA

TRATADO DE FUNCIONAMENTO DA UNIÃO EUROPEIA

OUTRAS FONTES

ACDH. Alto Comissariado de Direitos Humanos. Disponível em <<https://www.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/WhoWeAre.aspx>>. Acesso: 12/11/2020.

ACÓRDÃO TJCE, DE 30 DE MARÇO DE 1995, PROC. C-65/93, PEC. CONSELHO, COL. 1995, P. I-643, N°23

ACÓRDÃO TJUE, DE 23 DE SETEMBRO DE 1985, PROC. 5/85, REC. 1985, P. 2614

ACÓRDÃO TJUE, DE 29 DE SETEMBRO DE 1998, COMISSÃO C. ALEMANHA, PROC. C-191/95, COL. 1998, P. I-5449

AFRICAN UNION. Disponível em <<https://africacdc.org/our-work/>>. Acesso: 11/10/2020.

CEPI. Disponível em <<https://cepi.net/about/whyweexist/>>. Acesso: 10/10/2020.

CONSILIUM 1. A roadmap for recovery. Disponível em <<https://www.consilium.europa.eu/media/43384/roadmap-for-recovery-final-21-04-2020.pdf>>. Acesso: 20/09/2020.

CONSILIUM 2. Video conference of the members of the European Council, 19 June 2020. Disponível em <<https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2020/06/19/>>. Acesso em: 20/09/2020.

CONSILIUM 3. President Charles Michel presents his proposal for the MFF and the recovery package. Disponível em <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/07/10/president-charles-michel-presents-his-proposal-for-the-mff-and-the-recovery-package/>>. Acesso: 20/09/2020.

CONSILIUM 4. Final Conclusions. Disponível em <<https://www.consilium.europa.eu/media/45109/210720-euco-final-conclusions-en.pdf>>. Acesso: 20/09/2020.

CONSILIUM 5. Special European Council. Disponível em <<https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2020/07/17-21/>> Acesso: 22/09/2020.

CORONAVIRUS GLOBAL RESPONSE. Coronavirus Global Response. Disponível em <https://global-response.europa.eu/index_pt.>. Acesso: 17/09/2020.

CORONAVIRUS 1. 9.662 mortes até o dia 13 de outubro de 2020. Fonte: Johns Hopkins University & Medicine <<https://coronavirus.jhu.edu/map.html>>.

CORONAVIRUS 2. 4.739 mortes até o dia 13 de outubro de 2020. Fonte: Johns Hopkins University & Medicine <<https://coronavirus.jhu.edu/map.html>>.

CORONAVIRUS 3. 434 mortes até o dia 13 de outubro de 2020. Fonte: Johns Hopkins University & Medicine <<https://coronavirus.jhu.edu/map.html>>.

CORONAVIRUS 4. 35 mortes até o dia 13 de outubro de 2020. Fonte: Johns Hopkins University & Medicine <<https://coronavirus.jhu.edu/map.html>>.

Despacho TJCE, de 13 de julho de 1990, Proc. C-2/88, Col. 1990, p. I-3365, nº17

DIÁRIO DE NOTÍCIAS 1, <<https://www.dn.pt/mundo/oms-compara-coronavirus-a-gripe-espanhola-que-voltou-no-outono-e-matou-50-milhoes-de-pessoas-12358266.html>>. Acesso: 14/11/2020.

DIÁRIO DE NOTÍCIAS 2, <https://www.dn.pt/mundo/comite-de-emergencia-da-oms-reune-se-esta-quarta-feira-para-avaliar-virus-de-wuhan-11734274.html>>. Acesso: 11/10/2020.

DW 1. Solidariedade Europeia em tempos de Covid. Disponível em <<https://www.dw.com/pt-br/solidariedade-europeia-em-tempos-de-covid-19/a-52948102>> Acesso: 27/08/2020.

DW 2. Estados Unidos formalizaram o processo de saída da OMS no dia 7 de julho de 2020. Disponível em <<https://www.dw.com/pt-br/estados-unidos-formalizam-sa%C3%ADda-da-oms/a-54084264>>. Acesso: 03/10/2020.

EURO NEWS 1. Zona euro regista maior queda de sempre do PIB. Disponível em <<https://pt.euronews.com/2020/07/31/zona-euro-regista-maior-queda-de-sempre-do-pib>>. Acesso: 20/09/2020.

EURO NEWS 2. Saída do Reino Unido da União Europeia. Disponível em <<https://pt.euronews.com/2016/02/16/brexit-sabe-o-que-e-nos-explicamos-lhe-para-que-saiba-o-que-esta-em-jogo>> . Acesso: 22/09/2020.

EUROPEAN CENTRE FOR DISEASE PREVENTION AND CONTROL. Early warning and response system of the European Union (EWRS). Disponível em <<https://www.ecdc.europa.eu/en/early-warning-and-response-system-ewrs>> Acesso: 27/08/2020.

EUROPEAN COMMISSION 2. Março a agosto de 2020. Disponível em <https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirusresponse/highlights_pt> Acesso: 25/08/2020.

EUROPEAN COMMISSION 3. Emergency Support Instrument. Disponível em <https://ec.europa.eu/echo/what/civil-protection/emergency-support-instrument_en> Acesso: 29/08/2020.

EUROPEAN COMMISSION 4. Saúde pública. Disponível em <https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/public-health_pt> Acesso: 26/08/2020.

EUROPEAN COMMISSION 5. Roteiro Europeu Comum com vista a levantar as medidas de contenção da COVID-19. Disponível em <https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/joint_eu_roadmap_lifting_covid19_containment_measures_pt.pdf> Acesso: 29/08/2020.

EUROPEAN COMMISSION 6. Instrumento de apoio de emergência na união europeia a favor do setor dos cuidados de saúde-perguntas e respostas. Disponível em <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/qanda_20_577> Acesso: 27/08/2020.

EUROPEAN COMMISSION 10. Daily News 07/05/2020. Disponível em <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/mex_20_826> Acesso: 29/08/2020

EUROPEAN COMMISSION 11. A indústria da UN une forças para ajudar os cidadãos europeus. Disponível em <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/fs_20_893> . Acesso: 17/09/2020.

EUROPEAN COMMISSION 12. Resposta mundial ao coronavirus. Resposta Mundial ao Coronavírus: 7,4 mil milhões de EUR angariados para garantir o acesso universal às vacinas. Disponível em <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip_20_797>. Acesso: 17/09/2020.

EUROPEAN COMMISSION 13. Coronavírus: 117 milhões de EUR concedidos para meios de tratamento e de diagnóstico através da Iniciativa sobre Medicamentos Inovadores.

Disponível em <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip_20_837>. Acesso: 17/09/2020.

EUROPEAN COMMISSION 14. Coronavírus: Comissão mobiliza um montante suplementar de 122 milhões de euros para estimular a investigação e a inovação, urgentes e necessárias. Disponível em

<https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip_20_887>. Acesso: 18/09/2020.

EUROPEAN COMMISSION 15. Fundo Europeu para Investimentos Estratégicos (FEIE). Disponível em <https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan-europe-juncker-plan/european-fund-strategic-investments-efsi_pt#abouttheefsi>. Acesso: 19/09/2020.

EUROPEAN COMMISSION 16. Emergency Support Instrument. Disponível em <https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/emergency-support-instrument_en#vaccines>. Acesso: 19/09/2020.

EUROPEAN COMMISSION 17. Coronavírus: a Comissão propõe conceder um apoio financeiro no valor de 81,4 mil milhões de euros a 15 Estados-Membros ao abrigo do instrumento SURE. Disponível em <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip_20_1496> Acesso: 26/08/2020.

EUROPEAN COMMISSION 18. Coronavírus: a Comissão mobiliza todos os seus recursos para proteger vidas e meios de subsistência. Disponível em <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/IP_20_582> Acesso: 25/08/2020.

EUROPEAN COMMISSION 19. Questions and Answers on the EU budget for recovery: Recovery and Resilience Facility Disponível em <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_949>. Acesso: 20/09/2020.

EUROPEAN COMMISSION 20. Horizon Europe. Disponível em <https://ec.europa.eu/info/horizon-europe-next-research-and-innovation-framework-programme_en>. Acesso: 21/09/2020.

EUROPEAN COMMISSION 21. What's next? The InvestEU Programme (2021-2027). Disponível em <https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan-europe-juncker-plan/whats-next-investeu-programme-2021-2027_en> Acesso: 21/09/2020.

EUROPEAN COMMISSION 22. Just Transition funding sources. Disponível em <https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/actions-being-taken-eu/just-transition-mechanism/just-transition-funding-sources_en#the-just-transition-fund>. Acesso: 21/09/2020.

EUROPEAN COMMISSION 23. Resposta Mundial ao Coronavírus. Disponível em <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/IP_20_989>. Acesso: 10/10/2020.

EUROPEAN COMMISSION 24. Coronavirus Global Response. Disponível em <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_20_1216>. Acesso: 10/10/2020.

EUROPEAN MEDICINES AGENCY. Disponível em <<https://www.ema.europa.eu/en/medicines/human/EPAR/veklury>>. Acesso: 19/09/2020.

EXAME. Fundo criado pela OMS para resposta imediata à emergências. Disponível em <<https://exame.com/economia/oms-cria-fundo-para-resposta-imediata-a-emergencias/>>. Acesso: 11/10/2020

FOLHA DE SÃO PAULO. Disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/07/dados-mostram-a-dimensao-historica-do-impacto-da-covid-19-na-economia.shtml>>. Acesso: 14/11/2020.

GATES FOUNDATION. Disponível em <<https://www.gatesfoundation.org/What-We-Do/Global-Health/Discovery-and-Translational-Sciences>>. Acesso: 12/10/2020.

GAVI. Parceria entre OMS, Unicef, Fundação Bill & Melinda Gates, e Banco Mundial com a missão de ajudar na vacinação de crianças contra doenças fatais e infecciosas. Disponível em <<https://www.gavi.org/our-alliance/about>>. Acesso: 10/10/2020.

GLOBAL CITIZEN. Disponível em <<https://www.globalcitizen.org/en/about/who-we-are/>>. Acesso: 10/10/2020.

O GLOBO. Comissão europeia pede desculpas italia por falta de solidariedade contra coronavirus. Disponível em <<https://oglobo.globo.com/mundo/comissao-europeia-pede->

desculpas-italia-por-falta-de-solidariedade-contr-coronavirus-24347220>. Acesso em 24/09/2020.

G1.<<https://g1.globo.com/ciencia-e-saude/noticia/2020/01/22/cronologia-da-expansao-do-novo-coronavirus-descoberto-na-china.ghtml>>. Acesso: 14/11/2020.

HISTÓRIA DO MUNDO. Gripe espanhola. Disponível em <<https://www.historiadomundo.com.br/idade-contemporanea/gripe-espanhola.htm>>. Acesso: 13/10/2020.

HORIZON 2020. Disponível em <<https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/what-horizon-2020>>. Acesso: 17/09/2020.

IMF. Disponível em <<https://www.imf.org/external/lang/portuguese/np/exr/facts/glancep.pdf>>. Acesso: 13/11/2020

IMI. Disponível em <<https://www.imi.europa.eu/>>. Acesso: 17/09/2020.

JORNAL DE NOTÍCIAS, Disponível em <<https://www.jn.pt/mundo/cronologia-de-acontecimentos-da-epidemia-do-coronavirus-11931276.html>> . Acesso em: 23/09/2020.

JUS. Operações de back to back aspectos tributários e cambiais. Disponível em <<https://jus.com.br/artigos/52907/operacoes-de-back-to-back-aspectos-tributarios-e-cambiais>>. Acesso: 21/09/2020.

JHU. Johns Hopkins University. Disponível em <<https://coronavirus.jhu.edu/map.html>>. Acesso: 14/11/2020.

KOVACS. Entidade filantrópica privada sem fins lucrativos que colabora com as autoridades de saúde em objetivos de interesse público. Disponível em <http://www.kovacs.org/es_quienessomos.html>. Acesso: 12/10/2020.

PARLAMENTO EUROPEU. O princípio da subsidiariedade. Disponível em <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/7/o-principio-da-subsidiariedade>>. Acesso: 29/10/2020.

PAHO. Opas. Disponível em <<https://www.paho.org/pt/brasil>>. Acesso: 12/11/2020.

PUBLICO. Porque é que o ciclone Idai foi tão destrutivo?. Disponível em <<https://www.publico.pt/2019/03/21/ciencia/noticia/ciclone-idai-tao-poderoso1866347>>. Acesso: 03/10/2020.

REPÚBLICA PORTUGUESA. Disponível em <<https://www.dgae.gov.pt/servicos/comerciointernacionalerelacoesinternacionais/multilaterais/conferencia-das-nacoes-unidas-sobre-comercio-e-desenvolvimento-unctad.aspx>>. Acesso: 13/11/2020.

REVISTA GALILEU. Disponível em <<https://revistagalileu.globo.com/Ciencia/Saude/noticia/2020/03/oms-lanca-estudo-global-para-testar-4-medicamentos-contracovid-19.html>>. Acesso: 11/10/2020.

ROCKEFELLER FOUNDATION. Fundação da família Rockefeller de financiamento a projetos na área da saúde pública, desenvolvimento de vacinas e tecnologias sustentáveis. Disponível em <<https://www.rockefellerfoundation.org/about-us/our-history/>>. Acesso: 10/10/2020.

SAPO. Disponível em <<https://eco.sapo.pt/opiniao/ja-conhece-o-programa-investeu-2021-2027/>>. Acesso: 19/09/2020.

SERUM INSTITUTE. Maior fabricante de vacinas do mundo, incluindo vacinas contra poliomielite, difteria, tétano, coqueluche, Hepatite B, sarampo, caxumba, rubéola, entre outras. Disponível em <https://www.seruminstitute.com/about_us.php>. Acesso: 10/10/2020.

SNS 24. Disponível em <<https://www.sns24.gov.pt/tema/doencas-infecciosas/covid-19/#sec-0>>. Acesso: 14/11/2020

TVI24 1. Disponível em <<https://tvi24.iol.pt/economia/europa/coronabonds-as-obrigacoes-da-discordia-europeia>>. Acesso: 20/09/2020.

TVI24 2. Costa considera "repugnante" e "inconsciente" declaração de ministro holandês. Disponível em <<https://tvi24.iol.pt/politica/antonio-costa/costa-considera-repugnante-e-inconsciente-declaracao-de-ministro-holandes>>. Acesso em 24/09/2020.

UNIÃO EUROPEIA. Banco Europeu de Investimento (BEI). Disponível em <https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-investment-bank_pt#em-s%C3%ADntese>. Acesso: 19/09/2020.

UNICEF. Fundo criado em parceria pela OMS e Unicef para facilitar uma resposta global à Covid-19. Disponível em <<https://www.unicef.org/brazil/comunicados-de-imprensa/oms-e-unicef-firmam-parceria-na-resposta-a-pandemia-por-meio-do-fundo-de-resposta-solidaria-covid-19>>. Acesso: 11/10/2020.

UNITED NATIONS. ECONOMIC COMMISSION FOR AFRICA. Disponível em <<https://www.uneca.org/pages/overview>>. Acesso: 11/10/2020.

UN ESCAP. Disponível em <<https://www.unescap.org/about>>. Acesso: 11/10/2020.

UNCTAD. Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento. Disponível em <<https://www.dgae.gov.pt/servicos/comercio-internacional-e-relacoes-internacionais/multilaterais/conferencia-das-nacoes-unidas-sobre-comercio-e-desenvolvimento-unctad.aspx>>. Acesso: 13/11/2020.

UN NEWS 1. Disponível em <[://news.un.org/pt/story/2020/04/1711972](https://news.un.org/pt/story/2020/04/1711972)>. Acesso: 14/11/2020.

UN NEWS 2. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/01/1702152>>. Acesso: 01/10/2020.

UN NEWS 3. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/01/1702492>>. Acesso: 01/10/2020.

UN NEWS 4. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/02/1703092>>. Acesso: 01/10/2020.

UN NEWS 5. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/03/1706551>>. Acesso: 01/10/2020

UN NEWS 6. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/03/1706881>>. Acesso: 01/10/2020.

UN NEWS 7. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/03/1706801>> . Acesso: 01/10/2020.

UN NEWS 8. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/03/1707121>>. Acesso: 01/10/2020.

UN NEWS 9. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/03/1707472>>. Acesso: 01/10/2020.

UN NEWS 10. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/03/1707822>>. Acesso: 03/10/2020.

UN NEWS 11. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/03/1708742>>. Acesso: 03/10/2020.

UN NEWS 12. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/03/1708802>>. Acesso: 03/10/2020.

UN NEWS 13. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/04/1709902>>. Acesso: 03/10/2020.

UN NEWS 14. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/04/1709192>>. Acesso: 03/10/2020.

UNNEWS 15. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/04/1709602>>. Acesso: 03/10/2020.

UN NEWS 16. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/04/1709852>>. Acesso: 03/10/2020.

UN NEWS 17. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/04/1709902>>. Acesso: 03/10/2020.

UN NEWS 18. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/04/1710132>>. Acesso: 03/10/2020.

UN NEWS 19. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/04/1710662>>. Acesso: 03/10/2020.

UN NEWS 20. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/04/1710992>>. Acesso: 03/10/2020.

UN NEWS 21. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/04/1712012>>. Acesso: 04/10/2020.

UN NEWS 22. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/04/1712052>>. Acesso: 04/10/2020.

UN NEWS 23. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/05/1713232>>. Acesso: 04/10/2020.

UN NEWS 24. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/05/1713292>>. Acesso: 04/10/2020.

UN NEWS 25. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/05/1713872>>. Acesso: 04/10/2020.

UN NEWS 26. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/05/1714332>> Acesso: 04/10/2020.

UN NEWS 27. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/05/1714682>>. Acesso: 05/10/2020.

UN NEWS 28. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/06/1716502>>. Acesso: 05/10/2020.

UN NEWS 29. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/06/1717262>>. Acesso: 05/10/2020.

UN NEWS 30. Disponível em <<https://news.un.org/pt/interview/2020/06/1718312>>. Acesso: 05/10/2020.

UN NEWS 31. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/07/1719931>>. Acesso: 05/10/2020.

UN NEWS 32. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/08/1723182>>. Acesso: 06/10/2020.

UN NEWS 33. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/09/1724862>>. Acesso: 06/10/2020.

UN NEWS 34. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/09/1727862>>. Acesso: 06/10/2020.

UN NEWS 35. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/01/1702132>>. Acesso: 07/10/2020.

UN NEWS 36. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/03/1709022>>. Acesso: 07/10/2020.

UN NEWS 37. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/05/1713372>>. Acesso: 07/10/2020.

UN NEWS 38. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/03/1707672>>. Acesso: 08/10/2020.

UN NEWS 39. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/04/1710292>>. Acesso: 08/10/2020.

UN NEWS 40. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/07/1720461>>. Acesso: 10/10/2020.

UN NEWS 41. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/09/1725762>>. Acesso: 10/10/2020.

UN NEWS 42. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/09/1726932>>. Acesso: 11/10/2020.

UN NEWS 43. Disponível em <<https://news.un.org/pt/story/2020/09/1728032>>. Acesso: 11/10/2020.

WHO. Disponível em <<https://www.who.int/news-room/detail/26-06-2020-act-accelerator-update>>. Acesso: 10/10/2020.