

A ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA INTERNACIONAL EM CASO DE DESASTRES NATURAIS: O EXEMPLO DA ATUAÇÃO BRASILEIRA NO HAITI APÓS O TERREMOTO DE 2010

THE INTERNATIONAL HUMANITARIAN ASSISTANCE IN CASE OF NATURAL DISASTERS: THE EXAMPLE OF BRAZILIAN OPERATIONS IN HAITI AFTER THE EARTHQUAKE OF 2010

Carolina Romero de Souza¹

Ramiro Gonçalves Sales²

RESUMO

O presente artigo pretende analisar a assistência humanitária internacional em caso de desastres naturais e situações de emergência semelhantes. Nesta perspectiva, inicialmente, são expostas algumas considerações a respeito do contexto histórico do surgimento do instituto da assistência humanitária internacional, de modo a apontar a sua relação com as ideias de proteção dos Direitos Humanos e de soberania estatal. Em seguida, a partir da análise de algumas Resoluções editadas pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), busca-se conceituar e caracterizar o referido instituto, para fins de evidenciar a existência ou não, no plano internacional, de um dever legal dos Estados de aceitar e oferecer a ajuda humanitária. Por fim, trata-se, brevemente, acerca da atuação brasileira no campo da assistência humanitária internacional, expondo, a título de exemplo, a ajuda prestada pelo Brasil, em 2010, após o terremoto no Haiti.

PALAVRAS-CHAVE: Assembleia Geral das Nações Unidas; Assistência Humanitária Internacional; Desastres Naturais; Política Externa Brasileira.

ABSTRACT

This article intends to analyze the international humanitarian assistance in case of natural disasters and similar emergency situations. In this perspective, initially are exposed some considerations about the historical context of the emergence of the institution of

¹ Mestre em Direito Constitucional e pós-graduada em Direito Previdenciário pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Advogada. Endereço eletrônico: carolinasouza849@gmail.com.

² Mestre em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR) e bolsista da Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FUNCAP); Pós-graduado em Direito Processual pela Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL); Advogado. Endereço eletrônico: ramirogsales@hotmail.com.

international humanitarian assistance, to point to its relationship with the ideas of protection of human rights and state sovereignty. Then, based on the analysis of some General Assembly resolutions issued by ONU, seeks to conceptualize and characterize such institute, for the purpose of demonstrating the existence or not at international level a legal duty of states to accept and offer humanitarian aid. Finally, it briefly about Brazil's performance in the field of international humanitarian assistance, exposing, for example, the help given by Brazil in 2010, after the earthquake in Haiti.

KEYWORDS: *General Assembly of the United Nations; International Humanitarian Assistance; Natural Disasters; Brazilian Foreign Policy.*

INTRODUÇÃO

No final do século XX, após a Guerra Fria, em decorrência da eclosão de inúmeros conflitos étnicos, de guerras civis e de outras questões de caráter transnacional, o sistema internacional assistiu ao surgimento de novas discussões, especialmente no campo do Direito Internacional Humanitário. Dentre as discussões de maior relevância, destaca-se a questão da prestação da assistência internacional humanitária em caso de desastres naturais.

Sabe-se que, nas últimas décadas, em virtude, dentre outros fatores, das mudanças climáticas pelas quais o mundo tem passado, a frequência e a intensidade dos desastres naturais têm aumentado consideravelmente, resultando em numerosos mortos, feridos, bem como em enormes perdas econômicas. Segundo dados divulgados pelo Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (2004), em 2004, 75% da população mundial habitava em áreas que foram afetadas, pelo menos uma vez, por ciclones, enchentes, secas ou terremotos entre os anos de 1980 e 2000.

As comunidades internacionais, conscientes e engajadas em torno do problema, normalmente, buscam prestar uma assistência às pessoas afetadas, enviando alimentos, medicamentos ou auxílio médico. Os países afetados, entretanto, a despeito de estarem incapacitados, muitas vezes, de assegurar, mediante recursos próprios, a necessária assistência à população vitimada, em certos casos, não requerem e nem mesmo aceitam a ajuda internacional ofertada.

Em 2008, por exemplo, não obstante a República da União de Mianmar, localizada no sudeste asiático, tenha sido destruída pelo Ciclone Nargis, o seu governo, a princípio,

recusou assistência internacional à população, gerando uma série de reivindicações, perante outros Estados, a favor da realização de uma intervenção forçada em prol do socorro às vítimas do desastre. (EBURN, 2010)

Em casos de conflitos armados, o Direito Internacional Humanitário, com fundamento na Convenção de Genebra, de 1949, e em seus protocolos adicionais, de 1977, impõe que as partes envolvidas no conflito permitam que organizações internacionais providenciem ajuda ou socorro à população civil afetada.

Tais diplomas, entretanto, não se aplicam em caso de catástrofes não decorrentes de conflitos armados, ensejando, assim, questionamentos acerca da existência ou não, no Direito Internacional, de um dever legal dos Estados soberanos de oferecer e de aceitar assistência humanitária em caso de desastres naturais ou situações de urgência semelhantes bem como de uma previsão que autorize, em caso de uma eventual não aceitação, que a referida assistência seja prestada mesmo sem o consentimento do Estado afetado.

É nesta perspectiva que, objetivando contribuir para a elucidação dos questionamentos supracitados, o presente artigo, sem a pretensão de esgotar a temática, busca analisar o instituto da assistência humanitária internacional, sobretudo, com relação aos requisitos que o Direito Internacional entende necessários para tornar esta ação legítima em caso de desastres naturais.

Por questões didáticas, dividiu-se o estudo em três tópicos. No primeiro tópico, procura-se contextualizar, historicamente, o surgimento da assistência humanitária internacional, apontando sua relação com as ideias de relativização da soberania estatal e de internacionalização dos Direitos Humanos. No segundo, analisa-se a sua aplicação à luz das Resoluções nº 43/131, de 1988, 45/100, de 1990, e 46/182, de 1991, promulgadas pela Assembleia Geral da ONU, para fins de verificar a existência ou não, no Direito Internacional, de um dever legal, por parte dos Estados soberanos, de aceitar ou de oferecer a referida assistência. Por fim, no terceiro tópico, busca-se tratar acerca da atuação brasileira no âmbito da assistência humanitária, expondo considerações acerca da participação do Brasil nas ações de cooperação desempenhadas pela comunidade internacional, em 2010, no Haiti.

O estudo se justifica e se faz relevante em virtude de sua extrema importância no plano mundial, haja vista a atual mutação do cenário internacional em face da globalização e da internacionalização dos Direitos Humanos, bem como das dificuldades ainda existentes quanto à delimitação deste novo instituto, cujo conceito não se encontra definido em nenhum

tratado internacional. A metodologia adotada será a pesquisa bibliográfica, com a leitura e o estudo de artigos jurídicos e doutrinas, nacionais e estrangeiras, de Direito Internacional, complementada pela pesquisa legislativa e em sites oficiais de órgãos internacionais.

1. A CONSTRUÇÃO DA ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA NO PLANO INTERNACIONAL

O princípio da não intervenção, corolário da soberania do Estado moderno, surgiu no Direito Internacional por meio do Tratado de Vestfália, assinado em 1648, responsável por encerrar a Guerra dos Trintanos na Europa. Juntamente com os princípios da autodeterminação dos povos e da territorialidade, inaugurou uma nova fase na história das relações internacionais, ao instituir a ideia de que a comunidade internacional seria composta por “unidades políticas independentes”, “com jurisdição e territórios próprios”, livres da interferência de autoridades externas de qualquer natureza. (SANTOS, 2009, p. 387)

Questionado durante o século XIX, logo foi, veementemente, defendido pelos emergentes Estados da América do Sul, da África e da Ásia e reafirmado pela Doutrina Monroe, proclamada, em 1823, pelo presidente norte-americano James Monroe, não sendo objeto de discussão até o final do século XX, com o fim da Guerra Fria.

Destarte, até a Segunda Guerra Mundial, a proteção conferida pela comunidade internacional à preservação dos Direitos Humanos era limitada, não existindo mecanismos de proteção para estes direitos fora do âmbito interno dos Estados.

Como resultado, as ações humanitárias restringiam-se às ações de autoproteção empreendidas pelas nações desenvolvidas no âmbito dos Estados menos desenvolvidos, as quais, ao argumento de proteger os direitos de seus nacionais e seus bens, “utilizavam-se da força armada, fora do quadro de uma organização interestatal, para fazer valer os seus interesses políticos”. (RAMOS, 2004, p. 07)

Ademais, as organizações internacionais não se preocupavam em formalizar ou positivar normas relativas à ajuda humanitária. A própria ONU, quando de sua criação, em

1945, consagrou, expressamente, no artigo 2º de sua Carta³, os princípios da não intervenção e da igualdade soberana, vedando a intervenção em assuntos internos dos Estados.

Somente a partir da Segunda Guerra Mundial é que a situação começa a mudar. Em decorrência dos horrores praticados durante a guerra, especialmente no âmbito do Holocausto, no final do século XX, as violações dos Direitos Humanos passam a se relacionar com os conceitos de ameaça à paz e à segurança internacionais.

Desta forma, a ideia de que a proteção dos referidos direitos não deveria se restringir somente à jurisdição exclusiva dos Estados é reforçada, passando a constituir uma legítima preocupação internacional, passível de ensejar, inclusive, nos casos de graves violações, uma relativização da soberania estatal em prol da preservação da dignidade humana.

Como um reflexo do desenvolvimento deste verdadeiro Direito Internacional dos Direitos Humanos, cujo marco inicial foi a promulgação, em 1948, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, a partir da década de 90, tem-se a inauguração de uma nova ordem mundial, marcada pela solidariedade social e pela expansão do papel das organizações internacionais. Segundo TRINDADE (1997, p. 89):

[...] a ideia de solidariedade aqui é fundamental: é com base certamente na solidariedade, e não na soberania, que os Estados, individualmente vulneráveis, hão de conter o armamentismo nuclear, combater a fome e a pobreza da maioria das populações, resistir às epidemias, refazer-se dos desastres naturais, beneficiar-se da transferência de tecnologia e das comunicações internacionais.

Destaque-se que, durante a Guerra Fria, contrariando o princípio da não intervenção, alguns entes estatais, a exemplo, da França e do Reino Unido, em 1956, e dos Estados Unidos, na década de 80, buscaram justificar seus atos de ingerência perante o território de outras nações alegando questões de ordem humanitária.

Contudo, somente no pós-guerra, em decorrência do crescente número de conflitos armados, de instabilidades políticas e de graves crises institucionais ocorrendo, principalmente, nas regiões da África e da Ásia, é que a comunidade internacional

³ Artigo 2º da Carta da ONU de 1945 - A Organização e seus Membros, para a realização dos propósitos mencionados no Artigo 1, agirão de acordo com os seguintes Princípios:

1. A Organização é baseada no princípio da igualdade de todos os seus Membros.

[...]

7. Nenhum dispositivo da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervirem em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição de qualquer Estado ou obrigará os Membros a submeterem tais assuntos a uma solução, nos termos da presente Carta; este princípio, porém, não prejudicará a aplicação das medidas coercitivas constantes do Capítulo VII.

intensificou sua atuação no campo das questões humanitárias, de modo a desenvolver, efetivamente, o chamado Direito Internacional Humanitário.

Nascido da necessidade internacional de criar normas reguladoras que garantissem um padrão mínimo humanitário nos conflitos armados, o referido direito, inicialmente, emergiu como uma resposta da comunidade internacional às condutas desumanas praticadas na Segunda Guerra Mundial contra civis e militares.

Apenas por volta da década de 90, em decorrência de um redimensionamento das funções das Nações Unidas, passou também a tutelar situações de urgência ocorridas em tempos de paz, como as epidemias, os acidentes tecnológicos ou industriais e, mais recentemente, os desastres naturais, objeto central deste trabalho.

Lembre-se que os princípios fundamentais da não intervenção e da igualdade soberana sempre prevaleceram na ordem global, constituindo obstáculos ao desenvolvimento de qualquer norma ou tratado internacional que objetivasse limitar a soberania estatal. No caso dos desastres naturais, esta resistência faz-se ainda mais expressiva, na medida em que, em se tratando, em geral, de eventos episódicos e de breve duração, tanto o Estado afetado como os Estados que prestam a assistência preferem conservar, ao máximo, a sua soberania, não estimulando, assim, o desenvolvimento de uma legislação internacional neste sentido. (FIDLER, 2005)

Destarte, o primeiro esforço direcionado à instituição de uma responsabilidade estatal em caso de desastres naturais ocorreu somente no final do século XIX, quando, na Conferência Internacional da Cruz Vermelha, questionou-se a capacidade da referida organização para tutelar outras calamidades públicas que não a guerra bem como a possibilidade de aplicação da Convenção de Genebra de 1864 às vítimas de desastres naturais.

Como resultado desta primeira discussão, em 1919, foi formada a Liga das Sociedades da Cruz Vermelha (LSCV), federação internacional, composta pelas, então existentes, Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, cuja finalidade precípua era providenciar ajuda humanitária às vítimas de desastres naturais.

Em 1921, a referida Liga, por iniciativa do Presidente da Cruz Vermelha italiana, Giovanni Ciraolo, sugeriu, à Liga das Nações, a criação da União de Socorro Internacional – USI (*International Relief Union*), organização internacional dedicada a prestar ajuda humanitária às populações afetadas por qualquer desastre ocasionado por força maior e a coordenar os esforços das demais organizações internacionais voltadas ao mesmo fim.

Instituída, em 1932, mediante a celebração de uma Convenção Internacional (*Convention and Statute Establishing the International Relief Union*), a referida organização impôs aos Estados aderentes somente a obrigação de efetuar uma contribuição única ao seu fundo inicial, não impondo qualquer espécie de direito ou dever adicional com relação à ajuda humanitária que pudesse atingir a sua soberania. (EBURN, 2010)

Além disso, providenciou ajuda humanitária somente em dois casos de desastres: em 1934, após um terremoto em Orissa e, em 1935, após um terremoto em Baluchistan. Posteriormente, continuou a promover alguns estudos quanto à prevenção e à mitigação de desastres, sendo, entretanto, desativada, em 1968, em virtude da insuficiência de recursos econômicos, ocasião em que suas funções foram transferidas à Organização Educacional, Científica e Cultural das Nações Unidas. (EBURN, 2010)

Diante do fracasso da USI, a despeito da celebração de alguns tratados bilaterais, a questão da assistência humanitária somente retomou a agenda política internacional no final do século XX, em consequência da atuação da ONU. Neste período, em face da necessidade de assegurar a manutenção da paz internacional, a referida organização engajou-se na política humanitária, desenvolvendo um verdadeiro sistema de segurança coletivo, pautado na cooperação internacional e direcionado ao combate das violações de Direitos Humanos.

Ressalte-se que, entre 1988 e 2005, a ONU, por meio do seu Conselho de Segurança, realizou cerca de 47 operações de manutenção da paz (*peacekeeping*) em todo o mundo, expandindo suas funções para além das atividades tradicionais, “incorporando tarefas militares e de caráter civil e humanitário”. (SANTOS, 2009)

Diante das reivindicações das Organizações Não Governamentais (ONGs) acerca do acesso às vítimas de catástrofes naturais, desempenhou também um importante papel quanto à regulamentação do exercício da assistência humanitária internacional. Neste sentido, observe-se que, em janeiro de 1987, o então presidente dos Médicos do Mundo, Bernard Kouchner, e o jurista Mario Bettati realizaram, em Paris, a Primeira Conferência Internacional de Direito e Moral Humanitária, lançando o debate acerca da necessidade de se romper com o princípio da não intervenção quando ONGs e Estados desejam prestar assistência às vítimas de desastres naturais. (RODRIGUES, 2000)

Como resultado, em 1988, a Assembleia Geral da ONU editou a Resolução nº 43/131, intitulada “Assistência Humanitária às Vítimas de Catástrofes Naturais e Situações de Urgência da Mesma Ordem”, reconhecendo a importância do livre acesso das ONGs às

vítimas de catástrofes e a necessidade de os Estados facilitarem a chegada da assistência humanitária nas áreas afetadas. Em 1990, editou ainda a Resolução nº 45/100, reafirmando os propósitos expostos na Resolução nº 43/131, bem como criando os chamados corredores de emergência para facilitar o transporte e a distribuição de alimentos e ajuda médica às vítimas de desastres naturais. Por derradeiro, em 1991, adotou a Resolução nº 46/182, aprimorando a ação humanitária, ao estabelecer princípios relativos à coordenação e à provisão de assistência internacional, e conferindo ênfase para a prevenção de desastres naturais.

Assim, atualmente, embora não exista um tratado ou uma convenção específica que conceitue e regule a assistência humanitária internacional em caso de desastres naturais, o referido instituto encontra respaldo legal nas Resoluções supracitadas. Desta forma, convém analisá-las, adiante, para fins de verificar a existência ou não, na atualidade, de um verdadeiro dever legal com relação à assistência humanitária.

2. ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA INTERNACIONAL: UMA ANÁLISE À LUZ DAS RESOLUÇÕES DA ASSEMBLEIA GERAL DA ONU

Conforme assentado anteriormente, a assistência humanitária, no que se refere aos desastres naturais, adquiriu maior relevância no cenário internacional, no final do século XX, a partir da atuação da ONU, que regulamentou o seu exercício mediante a edição de importantes Resoluções pela Assembleia Geral.

Neste perspectiva, tendo em vista que o referido instituto não se encontra previsto, especificamente, em nenhum tratado ou convenção internacional, faz-se importante, primeiramente, conceituá-lo, para que este não se confunda com ações políticas armadas, as quais não se fundamentam nos princípios humanitários.

Em seguida, a partir do conhecimento do aparato normativo que o justifica, há que se analisar a sua caracterização, haja vista a necessidade de se verificar se os Estados soberanos possuem o dever legal de prestar e de aceitar a assistência humanitária em caso de desastres naturais.

No tocante à conceituação, cumpre destacar que, em razão das normas internacionais não estabelecerem nenhum conceito específico acerca da assistência humanitária, a doutrina de Direito Internacional assumiu a tarefa de conceituá-la.

Neste sentido, segundo BETTATI (1996, p. 93), a assistência humanitária é “um direito da pessoa humana, corolário do dever de solidariedade que se impõe a toda a humanidade e que implica, nomeadamente, no dever de cooperar”.

Para SANTOS (2009, p. 396), trata-se de “um direito subjetivo que as Organizações Não-Governamentais, Organizações Internacionais e Estados estrangeiros possuem de prestar assistência humanitária às vítimas de violações de conflitos internos, catástrofes humanitárias e naturais.”

Da análise dos conceitos supracitados, pode-se afirmar que a assistência humanitária, em linhas gerais, abrange toda e qualquer ação que, baseada na solidariedade social, contribua, de alguma forma, para minimizar o efeito de desastres naturais ou de outras situações de urgência de mesma ordem. Cumpre verificar, entretanto, se tais ações constituem, verdadeiramente, um direito conferido aos indivíduos e um dever imposto aos Estados.

Lembre-se que, na atualidade, a ajuda humanitária às vítimas de desastres naturais encontra respaldo legal nas Resoluções nº 43/131, de 1988, 45/100, de 1990, e 46/182, de 1991, da Assembleia Geral da ONU. Editadas com base nos artigos 55 e 56 da Carta da ONU⁴, as referidas Resoluções fundamentam-se, precipuamente, nos deveres de cooperação internacional e de respeito aos Direitos Humanos.

Nesta perspectiva, proclamam que a comunidade internacional deve responder, de maneira rápida e eficaz, às necessidades das vítimas de desastres naturais e de situações de emergência semelhantes, haja vista que a falta de assistência humanitária constitui uma ameaça à vida e uma ofensa à dignidade humana. (GENERAL ASSEMBLY, 1988)

Ademais, salientando a importante contribuição das Organizações Intergovernamentais e Não Governamentais ao fornecimento da assistência internacional, orientam todos os Estados, cujas populações estejam precisando de ajuda, a apoiar o trabalho destas Organizações na prestação do socorro humanitário adequado, nomeadamente quanto ao

⁴Artigo 55 da Carta da ONU- Com o fim de criar condições de estabilidade e bem estar, necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, as nações unidas favorecerão: a) níveis mais altos de vida, trabalho efetivo e condições de progresso e desenvolvimento econômico e social; b) a solução dos problemas internacionais econômicos, sociais, sanitários e conexos; a cooperação internacional, de caráter cultural e educacional; e c) o respeito universal e efetivo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião.

Artigo 56 da Carta da ONU - Para a realização dos propósitos enumerados no artigo 55, todos os membros da organização se comprometem a agir em cooperação com esta, em conjunto ou separadamente.

fornecimento de alimentos, de medicamentos e de auxílio médico. (GENERAL ASSEMBLY, 1988)

Conscientes das dificuldades e dos obstáculos encontrados nestas situações, preveem a possibilidade da criação de corredores de ajuda humanitária, cuja finalidade é promover o fornecimento e a distribuição de socorro médico e de alimentos, bem como solicitam aos Estados vizinhos que, principalmente nas regiões de difícil acesso, facilitem, na medida do possível, o trânsito da assistência humanitária. (GENERAL ASSEMBLY, 1990)

Objetivando assegurar a eficácia desta assistência, destacam ainda a importância da realização de uma avaliação precisa quanto às necessidades da população afetada pelo evento e de uma preparação eficiente no tocante às ações a serem implementadas, ressaltando que, em caso de desastres naturais e de calamidades semelhantes, as ações humanitárias devem se pautar nos princípios da humanidade, da neutralidade e da imparcialidade. (GENERAL ASSEMBLY, 1990)

Segundo LUQUINI (2003, p. 136), o princípio da humanidade exige que a assistência humanitária conte com a colaboração de todas as partes envolvidas no evento, a saber, as vítimas, o Estado afetado, os Estados estrangeiros e as Organizações Internacionais ou Não Governamentais. O princípio da imparcialidade, por sua vez, impõe a “ausência de toda discriminação por motivo de religião, nacionalidade, raça, opinião política, ou qualquer outro critério semelhante, dando prioridade às vítimas que tenham necessidades urgentes”. Por fim, o princípio da neutralidade exige o não envolvimento dos agentes da ação humanitária nas hostilidades de caráter político, religioso ou ideológico que tenham ocasionado a situação de urgência e a abstenção de qualquer intervenção direta ou indireta nas operações militares em curso no país afetado.

Ocorre que, a despeito de afirmarem a importância da assistência humanitária internacional para a proteção da vida e da dignidade humana, todas as referidas Resoluções reafirmam a primazia da soberania dos Estados afetados.

Neste sentido, ressaltam que a responsabilidade pelo atendimento das necessidades da população vitimada pertence, em primeiro lugar, ao próprio Estado afetado, cabendo aos Estados estrangeiros, às ONGs e às Organizações Internacionais apenas uma atuação subsidiária no campo da assistência humanitária. (GENERAL ASSEMBLY, 1991)

Ademais, embora reconheçam que o acesso às vítimas é indispensável para uma ação humanitária rápida e eficaz, também não obrigam, em nenhum momento, o Estado afetado a

permitir o acesso dos referidos agentes ao seu respectivo território. Pelo contrário, estabelecem que caberá a este o papel da organização e da coordenação da ajuda humanitária a ser prestada por terceiros em seu território. (GENERAL ASSEMBLY, 1991)

Assim, evidencia-se que, embora as Resoluções retromencionadas solicitem que os Estados afetados facilitem o trabalho dos agentes humanitários no amparo das vítimas de desastres naturais, não há que se falar na existência de um dever legal quanto à aceitação da assistência humanitária, uma vez que a soberania permanece sendo o princípio fundamental do Direito Internacional, devendo ser respeitado, inclusive, nestes casos.

Em outras palavras, o requerimento ou, ao menos, o consentimento do Estado afetado constitui uma condição *sine qua non* para a prestação da assistência humanitária, uma vez que pertence a ele o poder de determinar quando e como a referida assistência deverá ser prestada no âmbito do seu território. Como bem leciona ESPIELL (1999, p. 31):

A ação que constitui a **ajuda humanitária deve repousar sobre o respeito dos princípios e da igualdade soberana dos Estados. Deve ser solicitada** ou concedida por estes e conduzida em conformidade com os princípios da humanidade, neutralidade e imparcialidade, **de modo tal que a integridade do território e a unidade nacional não sofram violações nem ataques.** (grifo nosso)

Observa-se ainda que, não obstante as referidas Resoluções incentivem a cooperação internacional, atribuindo à comunidade internacional a responsabilidade subsidiária de proteger a população vitimada de um determinado Estado, também não é possível afirmar a existência de uma norma internacional que imponha aos Estados estrangeiros o dever legal de oferecer a assistência humanitária a estas vítimas, permanecendo tal iniciativa como um gesto de simples solidariedade social. Nas palavras de EBURN (2010, p. 164-165):

*[...] it is up to each state to determine what aid it can afford to give and no state is required to sacrifice its own self-preservation or needs for those of another. Although an affected state may ask for assistance, it is up to the potential donor to determine what if any assistance it can or should give.*⁵

Diante destas considerações, pode-se afirmar que, na atualidade, apesar de o valor da ajuda internacional ser reconhecido, nenhuma norma internacional criou ou instituiu um verdadeiro direito à assistência humanitária, capaz de ensejar um dever legal aos Estados

⁵ “[...] cabe a cada Estado determinar que tipo de ajuda pode conferir e nenhum Estado é obrigado a sacrificar a sua própria auto-preservação ou as suas necessidades em prol das de outro. Embora o Estado afetado possa pedir ajuda, cabe ao doador em potencial determinar se qualquer assistência pode ou deve ser dada.” (tradução nossa)

soberanos de aceitar e de oferecer ajuda às vítimas de desastres naturais ou de situações de urgência semelhantes.

Uma vez conceituada e caracterizada a assistência humanitária, convém, a seguir, discorrer, brevemente, acerca da atuação brasileira neste campo do Direito Internacional Humanitário, com ênfase para a ajuda prestada pelo Brasil ao Haiti, em 2010.

3. O BRASIL E A ASSISTÊNCIA HUMANITÁRIA INTERNACIONAL – O EXEMPLO DA ATUAÇÃO NO HAITI.

A exemplo de outros países, o Brasil, no período de 1986 a 2004, mostrou-se indiferente perante as crises humanitárias ocorridas no mundo, adotando uma política externa marcada pelos princípios da não intervenção e da neutralidade.

Somente a partir de 2004, em decorrência de mudanças implementadas pelo governo do então Presidente Luis Inácio Lula da Silva, é que a política externa brasileira passou a ser favorável à cooperação entre os países em desenvolvimento e localizados no “cone Sul”, cedendo espaço para a assistência humanitária. (ESPÍNOLA, 2011)

Segundo SILVA e SIMIÃO (2007), esta mudança pode ser explicada pelo fato de a cooperação internacional ser percebida como um instrumento político significativo, que favorece a liderança do Brasil na região Sul e nas negociações multilaterais, sobretudo, nos fóruns internacionais.

Como resultado desta nova postura, no final de 2005, o Brasil já era reconhecido, internacionalmente, como um importante prestador de assistência humanitária internacional, ocupando a 14ª posição entre os Estados contribuintes das operações de paz empreendidas pela ONU. (SEITENFUS, 1994)

Atualmente, a assistência humanitária fornecida pelo Brasil é coordenada pelo Grupo Interministerial Sobre A Assistência Humanitária Internacional (GIAHI), criado por Decreto Presidencial de 21 de junho de 2006, o qual agrupa 11 Ministérios, sendo coordenado pelo Ministério das Relações Exteriores⁶.

⁶ Informações extraídas do site oficial da Assistência Humanitária Internacional – Ministério das Relações Exteriores, cujo endereço eletrônico é <http://www.assistenciahumanitaria.mre.gov.br/o-que-fazemos>. Acesso em: 20 ago. 2013.

Dentre as atuações de maior relevância efetivadas pelo referido Grupo, destaca-se a ação humanitária realizada, em 2010, no Haiti. Destarte, em 12 de janeiro de 2010, um forte terremoto, de magnitude 7,3 na escala Richter, atingiu o Haiti, afetando, principalmente, a região de sua capital, Porto Príncipe, e abalando, completamente, as estruturas política, econômica e social do país.

Somados às condições geológicas adversas, outros fatores, como a pobreza da população, a fraqueza institucional, a falta de planejamento urbano e a instabilidade política, agravaram os efeitos do desastre, resultando em cerca de 220 mil mortes, mais de 105 mil edificações destruídas e, em média, 1,3 milhões de pessoas desabrigadas. (KAEFER et al., 2010)

Diante da incapacidade das autoridades locais de prestar uma pronta ajuda às vítimas da catástrofe, em 25 de janeiro de 2010, foi realizada, no Canadá, a Conferência de Montreal, que reuniu cerca de vinte países e instituições, com o objetivo de estabelecer metas para a recuperação do Haiti.

Na referida Conferência restou assentado que, embora o governo haitiano tivesse a responsabilidade de liderar a recuperação de seu país, Estados estrangeiros e Organizações Internacionais poderiam atuar de maneira subsidiária. Neste contexto, ainda em janeiro de 2010, o Brasil, juntamente com outros países, como a França, os Estados Unidos e o Canadá, mobilizou forças para prestar assistência humanitária ao Haiti.

De acordo com dados extraídos do site do Ministério das Relações Exteriores⁷, imediatamente após o terremoto, o Brasil já disponibilizou ao governo haitiano cerca de 15 milhões de dólares à assistência humanitária, sendo 5 milhões canalizados pelo Escritório de Coordenação de Assuntos Humanitários da ONU (OCHA).

Posteriormente, o Presidente Lula ainda enviou ao Congresso Nacional uma proposta de autorização adicional de recursos, no valor aproximado de 375 milhões de reais, para as atividades dos Ministérios Brasileiros relativas à recuperação do referido país, sendo R\$ 205,05 milhões para o Ministério da Defesa, R\$ 135 milhões para o Ministério da Saúde e R\$ 35,5 milhões para o Ministério das Relações Exteriores.

⁷ Dados extraídos do site oficial do Ministério das Relações Exteriores, cujo endereço eletrônico é <http://www.assistenciahumanitaria.mre.gov.br/noticias/brasil/assistencia-humanitaria-ao-haiti-terremoto-1>. Acesso em: 20 ago. 2013.

Além de recursos financeiros, o socorro humanitário direto também foi prontamente providenciado pelo governo brasileiro. Neste sentido, foram disponibilizados sete aviões da Força Aérea Brasileira, os quais transportaram cerca de 400 pessoas, e enviadas centenas de toneladas de alimentos provenientes dos estoques governamentais.

Segundo o referido Ministério, do total de alimentos enviados, ao menos 60 toneladas foram produtos altamente calóricos e prontos para o consumo, oriundos do Armazém Humanitário Internacional, localizado no aeroporto Internacional do Rio de Janeiro.

No tocante à assistência médica, o Brasil doou, aproximadamente, 144 toneladas de medicamentos e 32,5 toneladas de itens para abrigo provisório bem como deslocou um hospital de campanha e 26 médicos, ao Haiti, para uma estadia de cerca de 6 meses.

Para o recebimento e a distribuição da assistência, um diplomata do setor humanitário do Itamaraty foi enviado a Porto Príncipe nas primeiras 48 horas após o terremoto, facilitando a coordenação dos esforços empreendidos pelas instituições locais e pelas agências das Nações Unidas. Ademais, dois especialistas da Defesa Civil foram enviados para avaliar os danos causados aos edifícios da referida capital.

A colaboração da sociedade civil brasileira também foi noticiada. Segundo o Ministério das Relações Exteriores, somente mediante uma conta especial aberta na Caixa Econômica Federal, foram arrecadados recursos no montante superior a R\$ 1 milhão, os quais foram totalmente canalizados, pelo OCHA e pelo Programa Mundial de Alimentos (PMA), à assistência humanitária prestada no Haiti.

Diante destas breves considerações, nota-se que esta atuação do Brasil no Haiti constitui um nítido exemplo da nova fase da política externa brasileira no campo da assistência humanitária, marcada pela solidariedade social e pela cooperação internacional em prol da proteção dos Direitos Humanos.

CONCLUSÃO

Conforme já salientado, o objetivo do presente artigo era tratar acerca da assistência humanitária internacional no campo dos desastres naturais e de situações de urgência semelhantes. Nesta perspectiva, observou-se que, não obstante o surgimento do referido instituto esteja atrelado à internacionalização dos Direitos Humanos e à relativização dos princípios da soberania estatal e da não intervenção, enquanto fenômenos ocorridos no pós-

Segunda Guerra Mundial, a sua aplicação no âmbito dos desastres naturais desenvolve-se somente a partir da década de 90, com um redimensionamento das funções da ONU.

Em seguida, mediante a análise das principais Resoluções da Assembleia Geral da ONU relativas à temática, verificou-se que a assistência humanitária internacional, no que concerne aos desastres naturais, abrange qualquer ação que contribua para a minimização dos efeitos ocasionados pelo desastre. Ademais, evidenciou-se que, na atualidade, inexistem, no plano internacional, qualquer norma que imponha aos Estados um dever legal de aceitar ou de oferecer a assistência humanitária, sendo esta um gesto de solidariedade social, que não se confunde com a intervenção humanitária, passível de ser efetuada por meio de medidas coercitivas.

Por derradeiro, verificou-se que o Brasil, a partir de 2004, mediante mudanças implementadas pelo Governo Lula, passou a adotar uma política externa mais direcionada à cooperação internacional, sendo a assistência humanitária prestada no Haiti, em 2010, um nítido exemplo desta nova fase.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BETTATI, Mario. **O direito de ingerência**: mutação da ordem internacional. Trad. de Ana Faria. Lisboa: Instituto Piaget, 1996.

EBURN, Michael. International Law and Disaster Response. In: **Monash University Law Review**, v. 36, n. 3, p. 162-189, 2010.

ESPIELL, Hugo Gross. Os fundamentos jurídicos do direito a assistência humanitária. In: **O direito a assistência humanitária**: anais do colóquio internacional sobre o direito à assistência humanitária. Trad. de Catarina Eleonora F. da Silva e Jeanne Sawaya. Rio de Janeiro: Garamond, 1999.

ESPÍNOLA, Rafaella Soares. Assistência humanitária internacional: uma análise da atuação do Brasil no Haiti pós-terremoto de 2010. In: **Revista Acadêmica de Relações Internacionais**, Santa Catarina, v.1, n. 2, nov./fev., p. 51-84, 2011. Disponível em: <<http://rari.paginas.ufsc.br/files/2011/03/RARI2.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2013.

FIDLER, David P. Disaster relief and governance after the Indian Ocean Tsunami: What role for international law? In: **Faculty Publications** - Maurer School of Law, Indiana University, p. 458-473, 2005. Disponível em: <www.repository.law.indiana.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1398&context=facpub>. Acesso em: 18 ago. 2013.

GENERAL ASSEMBLY OF THE UNITED NATIONS. **Resolution n. 43/131**, 08 December 1988. Humanitarian assistance to victims of natural disasters and similar emergency situations. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/43/131&Lang=E&Area=RESOLUTION>. Acesso em: 26 ago. 2013.

_____. **Resolution n. 45/100**, 14 December 1990. Humanitarian assistance to victims of natural disasters and similar emergency situations. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/45/100&Lang=E&Area=RESOLUTION>. Acesso em: 26 ago. 2013.

_____. **Resolution n. 46/182**, 19 December 1991. Strengthening of the coordination of humanitarian emergency assistance of the United Nations. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/46/182&Lang=E&Area=RESOLUTION>. Acesso em: 26 ago. 2013.

KAEFER, Érica Marta Ceccatto et al. Desastres ambientais e conflitos. In: **Construção de Diálogos Interculturais**, Simulação das Nações Unidas para Secundaristas (SINUS), 10^a edição, 2010. Disponível em: <www.sinus.org.br/2011/press/downloads/pnuma.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2013.

LUQUINI, Roberto de Almeida. A aplicação do Direito Internacional Humanitário nos “conflitos novos”: conflitos desestruturados e conflitos “de identidade” ou étnicos. In: **Revista de Informação Legislativa**, v. 40, n. 158, abr./jun., p. 127-142, 2003. Disponível em: <www2.senado.gov.br/bdsf/item/id/848>. Acesso em: 20 ago. 2013.

MINISTERIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Assistência Humanitária ao Haiti. Terremoto. Fe. 2010.** Disponível em: <<http://www.assistenciahumanitaria.mre.gov.br/noticias/brasil/assistencia-humanitaria-ao-haiti-terremoto-1>>. Acesso em: 26 ago. 2013.

_____. **Grupo Interministerial sobre Assistência Humanitária Internacional.** Disponível em: <<http://www.assistenciahumanitaria.mre.gov.br/o-que-fazemos>>. Acesso em: 26 ago. 2013.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Carta das Nações Unidas.** Disponível em: <<http://www.oas.org/dil/port/1945%20Carta%20das%20Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas.pdf>>. Acesso em: 26 ago. 2013.

RAMOS, Adriana. Intervenção humanitária. In: **Revista Eletrônica de Direito Dr. Marcus Viana**, n.1, nov., 2004. Disponível em: <<http://www.viannajr.edu.br/revista/dir/artigos1.asp>>. Acesso em: 18 ago. 2013.

RODRIGUES, Simone Martins. **Segurança Internacional e Direitos Humanos: a prática da intervenção humanitária no Pós-Guerra Fria.** Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

SANTOS, Raquel Magalhães Neiva Santos. Intervenção e assistência humanitárias à luz do direito internacional. In: **Revista Pensar**, Fortaleza, v. 14, n.2, jul./dez., p. 348-365, 2009.

SEITENFUS, Ricardo. **Haiti, a soberania dos ditadores**. Porto Alegre: Sólivros, 1994. Disponível em: <www.brasilhaiti.com/arquivos/HaitiUma_historia_sui_generis_1_.pdf>. Acesso em: 22 ago. 2013.

SILVA, Kelly Cristiane; SIMIÃO, Daniel (Orgs.). **Timor – Leste por trás do palco: cooperação internacional e a dialética da formação do Estado**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

TRINDADE, Antonio Augusto Cançado. **Tratado de direito internacional dos direitos humanos**. Porto Alegre: Sergio Fabris, 1997.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME. Reducing disaster risk: a challenge for development, a global report. UNDP Bureau for Crisis Prevention and Recovery. New York: UNDP, 2004.