

UNIVERSIDADE DE LISBOA

FACULDADE DE DIREITO



FACULDADE DE DIREITO
UNIVERSIDADE DE LISBOA

**A SEGURANÇA DOS TRABALHADORES HUMANITÁRIOS EM CONFLITOS
ARMADOS**

MIRIAM PIRES DA SILVA MADRE DEUS

MESTRADO EM DIREITO E PRÁTICA JURÍDICA
DIREITO INTERNACIONAL E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

2018/2019

MESTRADO EM DIREITO E PRÁTICA JURÍDICA
DIREITO INTERNACIONAL E RELAÇÕES INTERNACIONAIS

**ORIENTAÇÃO DA PROFESSORA DOUTORA MARGARIDA SALEMA
D'OLIVEIRA MARTINS**

2018/2019

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente à Deus, que em sua infinita bondade sempre esteve ao meu lado fortalecendo minha fé para vencer cada etapa da minha vida. A ti senhor, toda honra e toda glória. À minha orientadora Professora Doutora Margarida Salema D'Oliveira Martins, o meu muito obrigada pela disponibilidade e suporte que foram imprescindíveis na elaboração do presente estudo. Sou grata, a minha mãe, meu pai e minha madrasta que tanto lutaram pela minha educação, pois nada que eu diga ou faça, conseguirá alcançar o tamanho do meu amor e gratidão por vocês. Agradeço também ao meu namorado, que jamais me negou apoio, incentivo e compreensão para que eu conseguisse terminar este importante ciclo da minha vida.

RESUMO: A natureza mutável dos conflitos armados resultou na maior necessidade de salvaguardar trabalhadores humanitários. Deste modo, profissionais humanitários que trabalham em situações de conflitos armados, enfrentam ameaças e ataques crescentes que põem em risco suas vidas, violam as leis humanitárias internacionais e comprometem a prestação eficaz da assistência humanitária às populações afetadas por tais conflitos. Assim sendo, em virtude do que foi mencionado, o presente estudo consiste em analisar a questão da segurança dos trabalhadores humanitários no âmbito dos conflitos armados, traçando as dificuldades com que estes deparam para se instalarem num território em conflito, do qual buscam maximizar ações para salvar a vida das vítimas, independentemente de sua origem, nacionalidade, raça, ideologia política, religião ou grupo social. Neste sentido, a narrativa se propõe ainda a abordar as medidas de segurança operacional baseadas na aceitação, dissuasão e proteção, com a segurança derivada da adesão aos princípios do direito internacional humanitários, neutralidade, imparcialidade e independência, bem como a fazer uma avaliação do regime jurídico internacional de proteção aos trabalhadores humanitários, à luz das Convenções de Genebra de 1949 e seus Protocolos Adicionais de 1977. O que culminou em algumas reflexões para a comunidade humanitária sobre como fortalecer o respeito pelas normas que protegem os trabalhadores humanitários.

PALAVRAS CHAVES: Trabalhadores Humanitários, Acesso Humanitário, Proteção Humanitária, Conflitos Armados, Ajuda humanitária.

SUBJECT: The Safety of Aid Workers in Armed Conflicts.

ABSTRACT: The changing nature of armed conflicts resulted in a greater need to safeguard aid workers. In this way, aid workers who are working in armed conflict situations face increasing threats and attacks that endanger their lives, violate international humanitarian law, and compromise the effective delivery of humanitarian assistance to populations affected by such conflicts. Therefore, in view of the above, the present study consists in analyzing the issue of the safety of aid workers in armed conflicts, outlining the difficulties they face in settling in a conflict area, from which they seek to maximize actions to save the lives of victims, irrespective of their origin, nationality, race, political ideology, religion or social group. In this sense, the narrative also proposes to address operational security measures based on acceptance, deterrence and protection, with security derived from adherence to the principles of international humanitarian law, neutrality, impartiality and independence, as well as to make an assessment of the international legal regime for the protection of aid workers, in light of the Geneva Conventions of 1949 and their Additional Protocols of 1977. This culminated in some reflections for the humanitarian community on how strengthen respect for the rules that protect aid workers.

KEYS WORDS: Aid Workers, Humanitarian Access, Humanitarian Protection, Armed Conflicts, Humanitarian Aid.

ABREVIATURAS

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados

AWSDB – Aid Worker Security Database

CICV – Comitê Internacional da Cruz Vermelha

CAI – Conflito Armado Internacional

CANI – Conflito Armado Não Internacional

DIH – Direito Internacional Humanitário

FAO – Food and Agriculture Organization

MSF – Médicos sem Fronteiras

CG – Convenções de Genebra

I CG – Primeira Convenção de Genebra

II CG – Segunda Convenção de Genebra

III CG – Terceira Convenção de Genebra

IV CG – Quarta Convenção de Genebra

PA – Protocolos Adicionais

I PA – Primeiro Protocolo Adicional

II PA – Segundo Protocolo Adicional

III PA – Terceiro Protocolo Adicional

TH – Trabalhadores Humanitários

TPI – Tribunal Penal Internacional

PMA – Programa Mundial de Alimentos

ONU – Organização das Nações Unidas

ONGs – Organizações não Governamentais

OCHA – Office for the Coordination of Humanitarian Affairs

OMS – Organização Mundial da Saúde

OIM – Organização Internacional para as Migrações

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

UNFPA – United Nations Population Fund

UNICEF – United Nations Children's Fund

UNRWA – United Nations Relief and Works Agency

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	9
CAPÍTULO I – DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO E A FIGURA DOS TRABALHADORES HUMANITÁRIOS	13
1.1. Enquadramento histórico da figura dos trabalhadores humanitários.....	13
1.2. Conceito, categorias e âmbito de atuação dos trabalhadores humanitários	17
1.3. O papel do CICV no âmbito do Direito Internacional Humanitário	20
1.4. Os princípios pelos quais o CICV opera: Humanidade, Imparcialidade, Neutralidade, Independência, Serviço Voluntário, Unidade, Universalidade	23
1.5. O Emblema da Cruz Vermelha e o seu uso	26
CAPÍTULO II - O AMBIENTE DE SEGURANÇA PARA OS TRABALHADORES HUMANITÁRIO EM SITUAÇÕES DE CONFLITOS ARMADOS	30
2.1. A nova dinâmica dos conflitos armados e suas implicações na condução das hostilidades: Conflitos Armados Internacionais e Conflitos Armados não Internacionais	30
2.2. O dilema de segurança frente as tendências de violência contra os trabalhadores humanitários em conflitos armados.....	34
2.3. Contexto e os meios de ataques em que se propagam a violência contra os trabalhadores humanitários	37
2.4. A questão de segurança das diferentes categorias de trabalhadores humanitário por filiação organizacional.....	41
2.5. Autores por trás da violência contra os trabalhadores humanitários: Autores Estatais, Autores não Estatais	45
CAPÍTULO III - MEDIDAS DE SEGURANÇA OPERACIONAL PARA O ACESSO DOS TRABALHADORES HUMANITÁRIOS AOS AMBIENTES INSEGUROS	50
3.1. A questão do acesso humanitário para os trabalhadores humanitários.....	50
3.2. Abordagens de negociação para obter um acesso seguro	55

3.3. As medidas de segurança operacional (Aceitação, Dissuasão e Proteção) como salvaguarda dos trabalhadores humanitários em ambientes inseguros	58
3.4. A segurança derivada da adesão aos princípios da ação humanitária: Imparcialidade, Independência e Neutralidade.....	63
CAPÍTULO IV – REGIME JURÍDICO INTERNACIONAL DE PROTEÇÃO AOS TRABALHADORES HUMANITÁRIOS SEGUNDO AS CONVENÇÕES DE GENEBRA DE 1949 E SEUS PROTOCOLOS ADICIONAIS DE 1977.....	68
4.1. Disposições gerais da temática proteção no âmbito das Convenções de Genebra e os seus Protocolos Adicionais.....	68
4.2. Proteção especial aos trabalhadores humanitários filiados a determinadas categorias organizacionais	72
4.3. Proteção derivada do uso do emblema distintivo da Cruz Vermelha e seus equivalentes.....	77
4.4. Proteção aos demais trabalhadores humanitários que participam das ações humanitárias.....	79
CONCLUSÃO:	87
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	90
ANEXOS	98
Anexo I –Principais ataques a trabalhadores humanitários: Estatísticas resumidas, 2007–2018	99
Anexo II- Principais incidentes de segurança, 2009 – 2018.....	100
Anexo III- Contextos mais altos de incidentes, 2017 – 2018.....	101
Anexo IV- Contextos mais altos de incidentes com tipos de ataque, 2016 – 2018..	102
Anexo V- Tendências entre vítimas Nacionais e Internacionais, 2014 – 2018.....	103

INTRODUÇÃO

A preocupação de se estabelecer normas a fim de minimizar os efeitos causados pelas guerras, existe desde os primórdios da história da humanidade. Pois faz parte da natureza intrínseca do ser humano, muitas das vezes valer-se da força brutal como forma de resolver suas controvérsias. Esta constatação nos permite perceber que sobre tais histórias, se acentua a constante presença de conflitos armados. Assim, de acordo com a evolução histórica dos conflitos armados, estes foram ganhando novos contornos, que deixaram em evidência a fragilidade da proteção do indivíduo apenas na responsabilidade dos Estados. O que levou as normas do Direito Internacional Humanitário a consolidar-se no cenário internacional, com finalidade de preservar o mínimo de humanidade em tempos de guerra.

Contudo, apesar do notório desenvolvimento dos mecanismos jurídicos internacionais que protegem as pessoas que não estão envolvidas no conflito, o sector humanitário mudou significativamente nos últimos anos, e com isso, pessoas estão sujeitas a fome, a falta de amparo, expostas a selvajaria e entregues a própria sorte. Os motivos são complexos e inaceitáveis do ponto de vista das diretrizes do Direito Internacional Humanitário. Nesse sentido, em meio as consequências causadas pelos conflitos armados, existem pessoas que preocupam com as vítimas de tais conflitos, e chegam a abrir mão de uma vida comum para levar auxílio às populações afetadas.

Deste modo, a violência propagada pelos conflitos armados tem chegado aos trabalhadores humanitários, que passaram a ser alvo de roubos, sequestros e ataques que resultam em morte ou ferimentos graves. Acontece que, nunca tantas entidades humanitárias foram alvos de tantos ataques como nos últimos tempos, considerando que de acordo com as normas do Direito Internacional Humanitário, trabalhadores humanitários são protegidos segundo as Convenções de Genebra de 1949 e seus Protocolos Adicionais de 1977, onde consta que estes trabalhadores não podem ser alvo de ataques em nenhuma circunstância, sendo-lhes atribuído ainda o respeito a todo momento.

Face ao exposto, a escolha do tema do presente estudo justifica-se em razão da nova dinâmica dos conflitos armados contemporâneos, onde observa-se uma série de violações das normas do Direito Internacional Humanitário, das quais geram consequências devastadoras para os trabalhadores humanitários, o que reflete na necessidade de se evidenciar e fomentar estudos sobre a segurança e proteção destes profissionais, que quase sempre são retratados pelos estudiosos da área de forma superficial. Nesse sentido, a problemática da presente narrativa manifesta-se na eficácia do regime jurídico internacional de proteção aos trabalhadores humanitários, questionando se este regime é uma ferramenta adequada para garantir a segurança dos trabalhadores humanitários que se encontram em situações de conflitos armados.

A abordagem deste estudo mostra-se relevante uma vez que oferece reflexões para uma melhor compreensão a respeito da referida temática, incentivando deste modo os estudiosos da área e toda comunidade internacional na busca de soluções para mitigar a violência que coloca em perigo não só a vida destes profissionais, mas também toda estrutura humanitária, pois atacar trabalhadores humanitários é colocar todo sistema humanitário em causa.

Por conseguinte, o objetivo geral configura-se na análise do regime jurídico internacional de proteção dos trabalhadores humanitários, visto que trata-se de um mecanismo fundamental para garantir a segurança destes indivíduos em situações de conflitos armados. Ao passo que os objetivos específicos, consistem por sua vez em:

- Destacar os desafios predominantes de segurança enfrentados pelos trabalhadores humanitários para obter o acesso e fornecer ajuda em ambientes hostis;
- Explorar a efetividade entre as medidas de segurança operacional e a segurança derivada da adesão aos princípios do direito internacional humanitários,
- Analisar se a proteção especial de determinadas categorias de trabalhadores humanitários, no âmbito do Direito Internacional Humanitário, corresponde a maior segurança na área;
- Aferir, se as violações das normas que protegem os trabalhadores humanitários acontecem por falta de comprometimento dos atores internacionais, ou pelo fato de se materializarem de forma branda.

A metodologia aplicada no presente estudo é de natureza bibliográfica, com o método de abordagem qualitativo, desenvolvido mediante um estudo descritivo e exploratório, onde para embasar toda fundamentação teórica, foram analisados livros, documentos legais, convenções internacionais, relatórios, artigos científicos em periódicos, inclusive por meio eletrônico, cujo temas se relacionam aos trabalhadores humanitários.

Nesse sentido, o presente estudo compõe-se de quatro capítulos e uma conclusão, onde o primeiro capítulo inicia com uma visão histórica de como surgiu o Direito Internacional Humanitário e conseqüentemente a figura dos trabalhadores humanitários, seu conceito, categorias e âmbito de atuação. Assim sendo, fez-se necessário uma breve explanação a respeito da atuação do Comitê Internacional da Cruz Vermelha no desenvolvimento do Direito Internacional Humanitário (CICV), o que não impediu uma breve abordagem dos demais órgãos que compõem o Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho. Em seqüência, apresentou-se os princípios pelos quais o CICV e as filiais do movimento operam, assim como a narrativa envolvendo os emblemas que os identifica e protege.

O segundo capítulo por sua vez, consiste na análise do ambiente de segurança para os trabalhadores humanitário em situações de conflitos armados. Deste modo, avalia-se primeiramente a nova dinâmica dos conflitos armados e suas implicações na condução das hostilidades, onde se expôs brevemente as respectivas diferenças entre os conflitos armados internacionais e conflitos armados não internacionais, para reportar num segundo momento, o dilema de segurança frente as tendências de violência contra os trabalhadores humanitários, o contexto e os meios de ataques em que se propaga a violência, os incidentes por diferentes categorias de trabalhadores humanitários, bem como os autores por trás da violência contra estes profissionais.

No que concerne ao terceiro capítulo, este incide em explorar as medidas de segurança operacional na questão do acesso dos trabalhadores humanitários aos ambientes inseguros, assim como as abordagens de negociação que estes usam para obterem tal acesso de forma segura. Nesse sentido, averiguou-se a efetividade baseada nas estratégias de aceitação, dissuasão e proteção, a segurança derivada da adesão aos princípios do Direito Internacional Humanitário, nomeadamente os princípios da

neutralidade, imparcialidade e independência, considerando as vantagens e desvantagens dessas abordagens.

Por conseguinte, no quarto capítulo discute-se o regime jurídico internacional de proteção aos trabalhadores humanitários, segundo as Convenções de Genebra de 1949, e os seus Protocolos Adicionais de 1977, onde se dedica a esboçar sobre a proteção especial de determinadas categorias de trabalhadores humanitários, incluído a proteção mediante o uso do emblema, e a proteção atribuída aos demais trabalhadores humanitários que participam das ações de socorro, mas que não se enquadram na categoria especial.

Por fim, foi possível destacar na conclusão, que existe uma disparidade significativa a nível de proteção entre os trabalhadores humanitários, tendo em conta a fragmentação do seu regime jurídico, e que a falta de comprometimento dos Estados em cumprir e fazer cumprir as normas de Direito Internacional Humanitário é um dos maiores entraves para que se efetive a segurança e proteção dos trabalhadores humanitários. Nesse sentido, finalizou-se com breves reflexões de como os Estados poderiam colmatar sua insistente falta de familiaridade com as normas do Direito Internacional Humanitário.

CAPÍTULO I – DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO E A FIGURA DOS TRABALHADORES HUMANITÁRIOS

1.1. Enquadramento histórico da figura dos trabalhadores humanitários

A origem da figura dos trabalhadores humanitários (TH) está umbilicalmente ligada a própria história do surgimento do Direito Internacional Humanitário (DIH). Deste modo, faz-se necessário examinar rapidamente a evolução de tal campo do Direito, no sentido de demonstrar que o espírito humanitário sempre esteve presente ao longo da história da humanidade. Nesse sentido, tem-se como exemplo os diferentes costumes de clemência e tolerância praticados pelas civilizações antigas, para com os seus adversários em tempos de guerra. Assim, ainda que de forma rudimental, as leis dos suméricos (2300 a.C) regulavam o início e o fim da guerra e a imunidade dos mensageiros da parte adversária. Na antiga Babilônia (1792-1750 a.C.) o código de Hammurabi concedia proteção aos vulneráveis contra a tirania dos mais fortes.¹

Países como a Índia, através do Código de Manu (1500 anos a.C.) e a China (cerca de 500 a.C.) por meio das doutrinas dos pensadores como o Sun Tzu, Confúcio e outros, advertiam em seus escritos, as questões dos ataques desproporcionais, principalmente contra os que não podiam se defender, proibiam também o uso de determinadas artimanhas de guerra, como as flechas envenenadas, e o assassinato dos soldados inimigos que se rendiam. Do mesmo modo, na Grécia antiga, (cerca de 300 a.C.) a vida das vítimas de guerra, os templos, os sacerdotes, os mensageiros, eram poupados, assim como os romanos concediam também determinadas indulgências relativamente à vida dos seus prisioneiros.² Na idade média, observa-se que tanto o Cristianismo como o Islão, reconheciam os requisitos essenciais da humanidade no decorrer da ação militar, dos quais o princípio de proteger mulheres, crianças e idosos das hostilidades foi defendido por Santo Agostinho, e pelo primeiro califa, Abu Bakr.³

¹ Mary Ellen O'CONNELL, "Historical Development and Legal Basis". In Dieter FLECK (editor). *The Handbook of International Humanitarian Law*. 3ª ed. Oxford University Press, 2013. pp. 16-17; e Renata Mantovani de LIMA, Carlos Alberto Simões de TOMÁZ. "Direito Humanitário e as Catástrofes causadas pela Guerra". In: Roberto Correia da Silva CALDAS, Jamile Bermaschine Mata DIZ, Manuel de Almeida RIBEIRO, Isabel CABRITA (coord.). *Guerra e Paz no Séc. XXI*, Almedina, 2018. p. 225.

² O'CONNELL, *Historical Development ...*, cit., pp16-17.

³ O'CONNELL, *Historical Development ...*, cit., pp 16-17; e Pedro Caridade FREITAS, *História do Direito Internacional Público: da Antiguidade a II Guerra Mundial*. Principia, 2015. pp. 21-22; LIMA, TOMÁZ. "Direito Humanitário... cit., p. 226.

Nesse caminhar da história, percebe-se em tais civilizações que através de diferentes meios, como o misticismo, a religião ou mesmo algumas iniciativas de soberanos, passou-se a aplicar tratamentos de complacência para com o inimigo. Todavia, no começo dos tempos modernos, o clima de hostilidade que assolou a Europa com a guerra dos trinta anos, levantou uma série de questionamentos em relação a forma desumana em que os métodos de guerra eram empregados, assim, os contributos de pensadores como o Francisco de Vitoria (1483-1546), Hugo Grotius (1583-1625), Jean-Jacques Rousseau (1712-1778), dentre outros, foi de extrema importância para fundamentar a necessidade de regulamentar a guerra.⁴

No entanto, a história do DIH como se conhece na atualidade, teve sua origem vinculada a Batalha de Solferino em 1859, quando o suíço Jean Henri Dunant (1828-1910) numa viagem de negócios, presenciou as sequelas de um combate violento na guerra da unificação da Itália, entre os exércitos francês e austríaco. Comovido com o cenário que testemunhou, principalmente pela situação deteriorável dos soldados feridos e abandonados à própria sorte, Dunant decidiu imediatamente colocar de lado o motivo da sua viagem para cuidar, com a ajuda da população local, das vítimas, sem fazer qualquer discriminação entre as partes envolvidas.⁵

Por conseguinte, Dunant, de volta ao seu país, resolve compartilhar sua experiência através do seu livro “Memórias de Solferino”, onde relata as crueldades e sofrimentos que presenciou, pela falta de assistência humanitária às vítimas no campo de batalha. Em decorrência desses relatos, Dunant propôs a criação de sociedades voluntárias neutras e independentes em todos os países, para que em tempos de paz preparassem para prestar socorro em tempos de guerra. Deste modo, alguns líderes do seu país, engajados com os ideias de Dunant, resolvem implementar tais propostas, com a criação do Comitê de Genebra em 1863,⁶ o que em seguida assumiu a designação de Comitê Internacional de Socorros e Feridos, para em 1876 se tornar no que hoje conhecemos como Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV).

⁴ FREITAS, *História do Direito...*, cit., pp.43-48.

⁵ Maria de Assunção do Vale PEREIRA, *Noções Fundamentais de Direito Internacional Humanitário*, Coimbra Editora, 2014. p. 7.

⁶ PEREIRA, *Noções Fundamentais...*, cit., p.8. Conhecido também por muitos como o Comitê dos cinco, por ter sido formado por cinco membros, nas pessoas do Dunant, Gustave Moynier, General Dufour, Louis Appia e Théodore Maunoir.

Assim, foi realizada em 1864, uma conferência diplomática internacional tendo como resultado, a adoção da primeira Convenção de Genebra para a ajuda humanitária e a proteção dos soldados feridos.⁷ Esta Convenção ficou conhecida como o marco do DIH, tendo estabelecido as bases legais que norteiam a atuação do CICV, abrindo precedentes para criação de mais convenções e protocolos adicionais para compor o quadro do direito de genebra, no sentido de limitar e proteger as vítimas dos efeitos da guerra.

Do mesmo modo que o Dunant, as experiências como a de Florence Nightingale durante a Guerra da Crimeia (1854-1856), inspirou não apenas seu trabalho para transformar o sector da saúde, mas também lançou as bases para que as Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho cumprissem sua tarefa tradicional de cuidar de membros feridos e doentes das forças armadas. Por conseguinte, as convicções humanitárias continuaram a ganhar força, especialmente com a ocorrência da Guerra Civil Americana⁸ (1861-1865), onde a atuação da enfermeira Clara Barton, através da ajuda médica prestada aos soldados, contribuiu para o desenvolvimento da assistência médica e da enfermagem em tempos de guerra. Principalmente pelo fato de mesmo após o fim da guerra, a mesma ter mobilizado esforços para criação da Cruz Vermelha Americana em 1881.⁹

Através da trajetória histórica até aqui traçada, faz-se necessário apreciar o conceito do DIH que é definido assim, como um “conjunto de normas jurídicas internacionais de origem convencional ou consuetudinária, que se destinam especialmente a regulamentar as situações de conflitos armados internacionais ou não internacionais, e que limita, por razões de humanidade, o direito das partes envolvidas no conflito utilizarem os meios e métodos de guerra que mais lhes convenha, obrigando-as simultaneamente a proteger as pessoas e os bens afetados, ou que possam vir a ser afetados pelo conflito.¹⁰ Em suma, o DIH estabelece padrões mínimos de humanidade que devem ser respeitados em qualquer situação de conflito armado. Tais normas devem

⁷ PEREIRA, *Noções Fundamentais...*, cit., p.8.

⁸ O'CONNELL, *Historical Development ...*, cit., p.21. Na ocasião, o presidente Abraham Lincoln solicitou ao Francis Lieber um manual que ficou conhecido por código Lieber, contendo instruções de como os soldados dos Estados Unidos deviam atuar no confronto com os seus oponentes. Este código dispunha de regras para o tratamento e troca dos prisioneiros de guerra, dentre outras concessões que impulsionaram o desenvolvimento e a codificação do Direito da Guerra.

⁹ Larissa FAST, *Aid in Danger: The Perils and Promise of Humanitarianism*, University of Pennsylvania Press, 2014. pp. 38-39; e O'CONNELL, *Historical Development ...*, cit., p.20.

¹⁰ PEREIRA, *Noções Fundamentais...*, cit., p.3.

ser respeitadas em qualquer circunstância, não sendo cabível nenhum tipo de discriminação às pessoas que são protegidas por elas.

O DIH materializa-se em dois principais eixos normativos, que são o Direito de Genebra e o Direito de Haia. O Direito de Genebra diz respeito à proteção dos indivíduos, cujo a vida tende a ser afetada pelos conflitos armados. Este eixo encontra-se codificado em quatro Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949. Nesse sentido a I Convenção se aplica a melhorar a situação dos feridos e doentes das forças armadas em campanha; a II Convenção, para melhorar a situação dos feridos, doentes e náufragos das forças armadas no mar; III Convenção está relacionado ao tratamento dos prisioneiros de guerra; e por último, a IV Convenção trata da proteção das pessoas civis em tempos de guerra.¹¹ Além disso, existem três protocolos adicionais de 8 de junho de 1977, que servem de complemento aos conteúdos das convenções acima referidas. Nomeadamente o I protocolo corresponde a proteção das vítimas de conflitos armados internacionais; o II que trata da proteção das vítimas de conflitos armados não internacionais,¹² e o III protocolo diz respeito à adoção do Emblema distintivo adicional, adotado em 8 de dezembro de 2005.¹³

O segundo eixo, encontra-se codificado nas convenções de Haia de 1899, revistas em 1907, classificado assim, como aquele que orienta os parâmetros das operações militares, procurando limitar os meios e métodos de guerra. Suas normas buscam

¹¹ Versão consultada em português, aprovadas para ratificação pelo Decreto-Lei n.º 42 991/1960, publicado no Diário da República Portuguesa, n.º 123, Série I de 26 de Maio de 1960. pp. 1109 - 1181 Disponível em: I CG: <<http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convIgenebra.pdf>>. Acesso em: 24/04/2019.

II CG: <<http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convIIgenebra.pdf>>. Acesso em: 24/04/2019.

III CG: <<http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convIIIgenebra.pdf>>. Acesso em: 24/04/2019.

IV: <<http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convIVgenebra.pdf>>. Acesso em: 24/04/2019.

¹² Versão consultada em português, aprovada pelo Decreto do Presidente da República n.º 10/1992, publicado no Diário da República Portuguesa, Série I – A, n.º 77, de 1 de Abril de 1992. pp. 1515 – 1515. Disponível em:

IPA: <<http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/protocoloIgenebra.pdf>>. Acesso em: 24/04/2019.

IIPA: <<http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/protocoloIIgenebra.pdf>>. Acesso em: 24/04/2019.

¹³ III PA, Versão consultada em português, aprovada pelo Decreto do Presidente da República n.º 12/2014, publicado no Diário da República Portuguesa, Série I - N.º 33 -17 de fevereiro de 2014. pp. 1423-1428. Disponível em: http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679595842774f6a63334e7a637664326c75644756346447397a58324677636d393259575276637938794d4445304c314a42556c38784e4638794d4445304c6e426b5a673d3d&fich=RAR_14_2014.pdf&Inline=true >. Acesso em 24/04/2019.

estabelecer o equilíbrio entre a necessidade militar, e a proporcionalidade em se preservar o mínimo de humanidade nas situações de guerra. No entanto, este último eixo não será analisado com relevância no presente estudo.

Deste modo, pode-se afirmar que o espírito humanitário do Jean Henri Dunant inspirou muitas pessoas movidas pela solidariedade ao próximo a se esforçarem para limitar a barbárie da guerra através da prestação do mínimo de assistência humanitária¹⁴ às vítimas dos conflitos armados e de outras situações de violência. Assim sendo, é perceptível e irrenunciável o contributo do livro “Memórias de solferino” para a materialização do direito internacional humanitário, e o início da busca de uma proteção efetiva da pessoa humana em tempos de guerra.

1.2. Conceito, categorias e âmbito de atuação dos trabalhadores humanitários

A figura dos trabalhadores humanitário, surge de uma experiência histórica de altruísmo, que representou uma resposta a humanidade em relação a situação daqueles que sofrem com os efeitos da guerra. No entanto, é de ressaltar que até o presente momento, não existe conformidade em relação ao conceito dos trabalhadores humanitários, uma vez que não está previsto nas quatro Convenções de Genebra de 1949 e seus Protocolos Adicionais de 1977, pelo que só nos últimos tempos tem-se dado alguma atenção a esta classe de profissionais.

Na atual conjuntura, o conceito de trabalhadores humanitários foi provisoriamente definido como “funcionários e pessoal associado de agências de ajuda sem fins lucrativos (nacionais e internacionais) que fornecem assistência materiais e assistência técnica em contextos de ajuda humanitária”. “Isso inclui organizações de assistência emergencial e organizações multi-mandato (de assistência e desenvolvimento): ONGs, o Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, agências doadoras e agências da ONU pertencentes ao Comitê Permanente Interagencial de Assuntos Humanitários (FAO, OCHA, PNUD, UNFPA, ACNUR, UNICEF, UN-Habitat, PMA e OMS), além da

¹⁴Maria de Assunção do Vale PEREIRA. *Intervenção Humanitária no Direito Internacional Contemporâneo*, Coimbra Editora, 2009. p. 27. A expressão assistência humanitária significa “um conjunto de atos, atividades e meios humanos e materiais relativos ao fornecimento de bens e serviços de natureza exclusivamente humanitária, indispensáveis à sobrevivência e à satisfação das necessidades essenciais das vítimas de catástrofe ou dos conflitos armados”.

OIM e da UNRWA. A definição de trabalhador humanitário não inclui pessoal de manutenção da paz da ONU, trabalhadores de direitos humanos, monitores eleitorais ou organizações puramente políticas, religiosas ou de defesa”.¹⁵

Face ao exposto, verifica-se que o conceito apresentado pela *Aid Worker Security Database* (AWSD). é muito abstrato, o que reflete a urgente necessidade de aumentar esforços para que se consiga regulamentar um conceito consistente e definitivo da figura dos trabalhadores humanitários, uma vez que a falta de precisão em seu conceito pode dificultar o nível de alcance da proteção dos mesmos, que é o que acontece com o pessoal religioso e defesa, acima referidos, onde não se especifica que tipo de pessoal religioso e de defesa se trata. Pois no âmbito das Convenções de Genebra e seus protocolos, o pessoal religioso adstrito às forças armadas e pessoal de defesa civil são protegidos, e para todos os efeitos são trabalhadores humanitários, uma vez que desempenham uma série de atividades no contexto de conflitos armados para ajudar as vítimas de várias formas.

Na realidade, os TH são as pernas que guiam o DIH na prossecução dos seus objetivos, pois o trabalho humanitário é por natureza dependente daqueles que o fazem, ou seja, sem trabalhadores humanitários consequentemente a ajuda humanitária não chegará aos necessitados. Motivo pelo qual, é preciso que seja dado a devida relevância a figura destes profissionais.

Com relação as categorias dos trabalhadores humanitários, as organizações internacionais classificam entre “trabalhadores humanitários internacionais” e “trabalhadores humanitários nacionais”.¹⁶ Os trabalhadores humanitários internacionais, são definidos como todo pessoal que não são do país em que estão a trabalhar. Geralmente, o quadro do pessoal internacional de uma organização abrange os

¹⁵ Conceito apresentado pela Aid Worker Security Database (AWSD). "Aid workers" are defined as the employees and associated personnel of not-for-profit aid agencies (both national and international) that provide material and technical assistance in humanitarian relief contexts. This includes both emergency relief and multi-mandated (relief and development) organizations: NGOs, the International Movement of the Red Cross/Red Crescent, donor agencies and the UN agencies belonging to the Inter-Agency Standing Committee on Humanitarian Affairs (FAO, OCHA, UNDP, UNFPA, UNHCR, UNICEF, UN-Habitat, WFP and WHO) plus IOM and UNRWA. The aid worker definition includes various locally contracted staff (e.g., drivers, security guards, etc.), and does not include UN peacekeeping personnel, human rights workers, election monitors or purely political, religious, or advocacy organizations.” Disponível em: <<https://aidworkersecurity.org/about>>. Acesso em: 22/01/2019.

*O AWSD é uma compilação global de relatórios sobre os principais incidentes de segurança envolvendo atos deliberados de violência que afetam os trabalhadores humanitários. Para mais informações a respeito da plataforma, consultar: <<https://aidworkersecurity.org/>>.

¹⁶Nesse sentido, os trabalhadores humanitários são designados também, pela expressão Pessoal humanitário em muitos textos de DIH.

funcionários expatriados ocidentais de várias nacionalidades, incluindo aquelas de países vizinhos e aquelas que anteriormente eram funcionários nacionais em outro país. Os trabalhadores humanitários nacionais por sua vez, são estipulados como todo pessoal que trabalha em programas de assistência em seus países de origem. Nesta categoria, os trabalhadores nacionais dividem-se em duas subcategorias, que correspondem ao pessoal nacional, que são aqueles nacionais do país, mas não do local de serviço, e o pessoal local, contratados diretamente da área em que trabalham.¹⁷

Assim, a equipa internacional é geralmente empregada sob os mesmos termos e condições de emprego, enquanto que a "equipa nacional" pode abranger várias categorias de contratação que podem estipular diferentes termos e condições de emprego. No que diz respeito a filiação organizacional destes trabalhadores, o pessoal internacional, normalmente estão vinculados a ONGs internacionais, ao passo que o pessoal nacional estão vinculados tanto a ONGs internacionais, como a ONGs nacionais,¹⁸ sendo que o pessoal nacional filiado a ONGs internacionais constituem mais de 90% na área e realizam a maior parte do trabalho na prestação da assistência às populações.¹⁹

Nesse sentido, o âmbito de atuação dos trabalhadores humanitário é amplo e variável. Os trabalhadores humanitários atuam normalmente como facilitadores da assistência humanitária às populações afetadas por conflitos armados e desastres naturais. Eles trabalham na área da saúde, na distribuição de alimentos, na reconstrução de cidades, ajudam vítimas de violência sexual nos conflitos armados, os detidos, deficientes, migrantes e refugiados, empenham esforços para reunir crianças separadas de seus pais e famílias separadas pelos conflitos, fornecendo comida, água, roupas, abrigo, assistência e cuidados médicos.

Nessa perspectiva, para que as funções dos trabalhadores humanitários, sejam exercidas com efetividade, o DIH concede determinados privilégios em relação a proteção de suas vidas, seus bens e instalações no âmbito das circunstâncias em que operam. Muito embora determinados tipos de trabalhadores se beneficiam de mais

¹⁷ Abby STODDARD, Adele HARMER, Katherine HAVE, "Safety and security for national humanitarian workers." Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). 2011. p. 3. Disponível em: <<https://www.unocha.org/publication/policy-briefs-studies/safety-and-security-national-humanitarian-workers>> Acesso em: 18/04/2019.

¹⁸ Para mais informações sobre as ONGs, consultar Anna-Karin LINDBLÖM, *Non-Governmental Organisations in International Law*. (2ª Ed.) Cambridge University Press. 2008. pp. 36-205.

¹⁹ STODDARD, HARMER, HAVE, *Safety and security...cit.*, p. 3.

prerrogativas que outros. Entretanto, os seus deveres aplicam-se de igual modo para todos. Sendo, dentre outros, o de principalmente não participar nos conflitos e, respeitar os princípios fundamentais do DIH e da ética profissional.

1.3. O papel do CICV no âmbito do Direito Internacional Humanitário

O Comité Internacional da Cruz Vermelha, foi fundado por iniciativa de Jean Henri Dunant em 1863, sob o nome de Comitê Internacional para ajuda aos militares feridos, tendo a sua nomenclatura alterada, para Comitê Internacional da Cruz Vermelha, a partir de 1876. Assim, o CICV é uma instituição humanitária de carácter autónomo e de associação de direito privado suíço, regida pelo artigo 60.º e seguintes do Código Civil Suíço.²⁰

Atualmente, o CICV é um dos órgãos que compõem a estrutura do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, juntamente com a Federação Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, as Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, e a Conferência Internacional da Cruz Vermelha. Assim, dada a relevância da instituição no desenvolvimento do DIH, faz-se necessário uma breve explanação a respeito da sua atuação nesse ramo do direito, o que não impede a abordagem ainda que sucinta, dos demais órgãos do Movimento.

Assim sendo, desde início o CICV teve como finalidade prestar socorro às vítimas de conflitos armados, e promover esforços para reafirmar e desenvolver as normas do DIH, com vista a fortalecer a proteção de pessoas que não participam ou não participam diretamente das hostilidades. Nesse sentido, o CICV é conceituado dentro da estrutura do Movimento Internacional da Cruz Vermelha, como o guardião do DIH, uma vez que o seu surgimento se vincula ao processo de criação e desenvolvimento deste direito. Trata-se de uma instituição imparcial, neutra, e independente dotada de estatuto próprio²¹ cuja missão é proteger a vida e a dignidade das vítimas de conflitos armados e outras situações

²⁰ Michael DEYRA, *Direito Internacional Humanitário*, Procuradoria-Geral da República, Gabinete de Documentação e Direito Comparado, Lisboa, 2001. p. 32.

²¹ Os seus atuais Estatutos foram adotados em 21 de dezembro de 2017, tendo entrado em vigor desde 1º de janeiro de 2018.

de violência, desenvolvendo esforços no sentido de prestar-lhes o mínimo de assistência humanitária.²²

Deste modo, a base legal para a atuação do CICV, encontra-se nos documentos do DIH, sendo eles as quatro Convenções de Genebra de 1949, seus três Protocolos Adicionais, o os seus próprios Estatutos, bem como nas práticas dos Estados. Assim, de acordo com as disposições do DIH, os Estados beligerantes devem conceder ao CICV todas as facilidades ao seu alcance para que possam desempenhar as funções humanitárias.

Quanto a natureza e personalidade jurídica do CICV, tem-lhe sido atribuída um *status* de natureza *sui generis*, que se assemelha ao de uma organização intergovernamental, tendo em conta seus mandatos internacionais lhe serem outorgado por via de tratado, e pelo fato também de ter-lhe sido concedido através da resolução 45-6, de 16 de outubro de 1990, o estatuto de observador junto da Assembleia Geral da ONU, assim como, pelas relações de natureza quase diplomática que o Comité mantém com os Estados e as organizações internacionais, das quais, os acordos concluídos com estes, lhe atribui um conjunto de privilégios e imunidades próximo a das consagradas na Convenção de Viena de 1961, sobre as Relações Diplomáticas. O que, todavia, resulta no reconhecimento de sua personalidade jurídica. Além disso, o art. 2º do atual estatuto do CICV reconhece a sua personalidade jurídica, e conseqüentemente a sua capacidade de adquirir direitos e contrair obrigações.²³

Assim sendo, o CICV tem como principais funções, trabalhar para promover a compreensão, o fortalecimento e desenvolvimento do DIH, identificando áreas que possam necessitar de revisão para melhor se ajustarem a situações verificadas, assegurar e difundir os princípios fundamentais do movimento, e monitorar a observância das quatro Convenções de Genebra e seus Protocolos Adicionais. As Convenções de Genebra e seus Protocolos Adicionais reconhecem ainda o status especial do CICV atribuindo-lhes funções para realizar outras atividades humanitárias em favor das vítimas, obviamente com o consentimento das partes em conflito, sendo que esta prerrogativa do consentimento não pode constituir um obstáculo às atividades de proteção e socorro do CICV. Desse modo, mesmo onde o DIH não se aplica, o CICV pode oferecer seus

²² PEREIRA, *Noções Fundamentais...cit.*, p. 121.

²³ Segundo PEREIRA, *Noções Fundamentais...cit.*, p. 122.

serviços a governos sem que tal oferta represente interferência nos assuntos internos dos Estados.²⁴

Cabe ainda ao CICV persuadir os Estados e atores não-estatais a viabilizarem a aplicação das Convenções de Genebra e seus Protocolos Adicionais, mediar as questões humanitárias entre as partes no conflito, visitar os prisioneiros de guerra e civis, transmitir informações sobre pessoas desaparecidas e oferecer bons ofícios para facilitar o estabelecimento de zonas hospitalares e de segurança. Além do mais, faz parte das funções do CICV reconhecer todas as Sociedades Nacionais criadas ou reconstruídas e notificar as demais sociedades desse reconhecimento.²⁵

Em contrapartida, as Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, são entidades nacionais, reconhecidas pelos Estados em que se encontram sediadas, cuja atuação está sujeita ao ordenamento interno do mesmo. Estas Sociedades surgiram nos finais de 1863 como sociedade de socorros voluntários, o que em seguida passou a adotar o nome que atualmente conhecemos. Nesse sentido, cabe as Sociedades promoverem o DIH, agir na promoção dos serviços de saúde e de assistência social e no desenvolvimento de programas em favor da comunidade. De acordo com as Convenções de Genebra, compre-lhes organizar junto aos poderes públicos, os socorros de urgência e outras ajudas às vítimas de conflitos armados, catástrofe natural e outros casos de urgência que necessitem da sua assistência.²⁶

Por conseguinte, a Federação Internacional das Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho (fundada em 1919), atua a nível internacional como representante oficial das Sociedades Nacionais que a integram, e tem como finalidade, inspirar, encorajar e fazer progredir a ação humanitária das sociedades nacionais, em prol das populações mais vulneráveis. Diferenciando-se do CICV essencialmente no que concerne ao seu campo de atuação, pois o CICV atua no âmbito das questões relacionadas aos conflitos armados, enquanto que a Federação atua na coordenação das ações de socorro às vítimas de catástrofes naturais, aos refugiados e às pessoas deslocadas fora das zonas de conflitos.²⁷

²⁴ PEREIRA, *Noções Fundamentais...*cit., p. 121.

²⁵ PEREIRA, *Noções Fundamentais...*cit., p. 121.

²⁶ DEYRA, *Direito Internacional...*cit., p. 33.

²⁷ PEREIRA, *Noções Fundamentais...*cit., p. 123.

A Conferência Internacional da Cruz Vermelha por sua vez, corresponde a um organismo de natureza híbrida, tendo em conta que incorpora o CICV, a Federação, as Sociedades e, os Estados partes nas Convenções de Genebra. Logo, de acordo com o estatuto do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, trata-se da mais alta autoridade deliberativa dentro do movimento. Deste modo, cada componente está igualmente habilitada nos termos do estatuto, a participarem nas deliberações e nas votações, cada uma dispendo de um voto. É atribuído a conferência a missão de adotar resoluções que consubstanciem a sua conduta sobre os problemas que envolvem os interesses do Movimento, no que corresponde ao desenvolvimento do DIH, a promoção dos Direitos Humanos e da paz entre os povos.²⁸

Assim sendo, as resoluções aprovadas pela Conferência, possuem um valor jurídico distinto, por um lado em regras obrigatórias no que diz respeito ao direito interno da Organização, e por outro em simples recomendações quando são dirigidas aos membros da Cruz Vermelha Internacional ou aos Estados parte nas Convenções de Genebra, principalmente quando se trata de instituir uma determinada conduta, o que tem-se observado com certa frequência, quando se trata das lacunas e insuficiências dos textos jurídicos referentes aos conflitos armados não internacionais. Entretanto, a falta de obrigatoriedade em aplicar tais resoluções, nesse caso, não exime os estados a no mínimo, tomar nota e analisá-las de boa fé.²⁹

1.4. Os princípios pelos quais o CICV opera: Humanidade, Imparcialidade, Neutralidade, Independência, Serviço Voluntário, Unidade, Universalidade

Verifica-se com o histórico do DIH que os princípios humanitários pelos quais a Cruz Vermelha Internacional se orienta atualmente, foram inicialmente inspirados nos campos de batalha de Solferino, formulados na origem da atuação da cruz vermelha, e desenvolvido ao longo dos tempos através das experiências da referida organização, em auxiliar as pessoas afetadas por conflitos armados, desastres e outras emergências no mundo todo.

²⁸ PEREIRA, *Noções Fundamentais...cit.*, p. 125.

²⁹ PEREIRA, *Noções Fundamentais...cit.*, p. 125.

Todavia, foi somente em 1965, na vigésima Conferência Internacional da Cruz Vermelha, reunida em Viena, que se proclamou solenemente os sete princípios fundamentais sobre os quais assenta a ação da Cruz Vermelha internacional, sendo eles, o princípio da Humanidade, Imparcialidade, Neutralidade, Independência, Serviço voluntário, Unidade, Universalidade, que serão devidamente analisados de forma individual.³⁰

Neste sentido, o *Princípio da Humanidade*, é apontado como o princípio essencial entre os demais princípios orientadores da Cruz vermelha, uma vez que todos os outros princípios dele decorrem³¹. O seu papel principal é o de manter as condições básicas de bem-estar dos seres humanos em conflitos. Deste modo, o conceito de humanidade idealizado por este princípio, traduz-se na preocupação de aliviar todas as formas de sofrimento humano, como também na promoção do respeito pela vida da pessoa humana. Em outras palavras, a humanidade consagra o valor fundamental da bondade para com os outros, que resulta num guia fundamental que alicerça todas as vertentes do respeito pela pessoa humana, tanto sem tempo de guerra como em tempo de paz. Sendo assim, todos os trabalhadores humanitários, devem prestar auxílio às vítimas dos conflitos armados sem qualquer discriminação de raça, religião, classe política ou social.

O *princípio da Imparcialidade* declara que a Cruz Vermelha não faz qualquer distinção de nacionalidade, raça, religião, condição social ou filiação política, destinando-se unicamente a socorrer os indivíduos na medida do seu sofrimento e a promover ajuda de forma prioritária às situações mais emergentes.³² Assim, a ideia de imparcialidade remete implicitamente a proibição de discriminar tanto as pessoas que fornecem a assistência e proteção humanitária, como as que se beneficiam dela. No entanto, a questão de priorizar a distribuição da ajuda e cuidados às vítimas parece refutar a essência fundamental da não discriminação que o princípio emana, situação pela qual somente as razões de emergência médica autorizam que sejam estabelecidas prioridades na ordem

³⁰ DEYRA, *Direito Internacional*, cit., p. 35.

³¹ DEYRA, *Direito Internacional*, cit., p. 36.

Assim, a sua origem remete-se à declaração de São Petersburgo 1862. O seu progresso se funda pela inclusão da Cláusula Martens nas Convenções de Haia de 1899-1907, que garante a proteção tanto da população como dos beligerantes mesmo em casos não previstos por tais convenções. Este princípio é referenciado também em vários artigos das convenções de Genebra de 1949.

³² Nils MELZER, Etienne KUSTER, *International Humanitarian Law: A Comprehensive Introduction*. International Committee of the Red Cross. September 2016. Disponível em:

<<https://www.icrc.org/en/publication/4231-international-humanitarian-law-comprehensive-introduction#>>. Acesso em: 15/03/2019. p. 314.

dos cuidados prestados. Ou seja, é o princípio que demanda em uma situação de emergência conceder prioridade ao tratamento do inimigo gravemente ferido sobre o amigo ligeiramente atingido.³³

No que se refere ao *Princípio da Neutralidade*, a atuação do Movimento não deve possuir caráter político, estar ligado a religiões nem se vincular a nenhum sistema ideológico, a não ser o seu próprio ideal de compromisso humanitário, e de forma nenhuma visa uma orientação racial, pois a sua atuação é centrada no respeito pelo ser humano, sem qualquer discriminação.³⁴ Deste modo, este princípio tem como propósito inspirar os trabalhadores humanitário a absterem de participar das hostilidades e controversas de ordem política, racial, religiosa, como forma de preservar a confiança de todos os envolvidos no conflito. Portanto, qualquer desrespeito à neutralidade, leva a tensão, contradições e divisões ao sistema humanitário. Em contrapartida, a forte adesão à neutralidade reforça a confiança das autoridades e da população a permitirem acesso às vítimas para que lhes seja prestado toda assistência necessária.

Por conseguinte, o *Princípio da Independência*, incide como o próprio nome sugere, na independência do movimento, a qualquer ingerência, política, ideológica ou econômica, que possa desviá-la do curso dos objetivos Humanitários. Vale ressaltar, que nem mesmo a função das sociedades nacionais, como auxiliar dos poderes públicos nas suas atividades humanitárias e a regra do ordenamento jurídico vigente de cada país, impede a sua liberdade para eleger as suas atividades com total independência do Estado a que pertencem.³⁵ Nesta situação, a finalidade do princípio é impedir qualquer interferência nas decisões das sociedades nacionais, da parte do poder político, quer nacional ou internacional. O que não impede a colaboração de pessoas de boa vontade que com ela, queiram cooperar.

Deste modo, o *Princípio do serviço voluntário*, afirma que a Cruz Vermelha é uma instituição de socorro voluntário e de carácter desinteressado. O seu funcionamento se orienta pela livre escolha. Nessa sequência, a prestação de serviço desinteressado, significa que a Cruz Vermelha não segue qualquer interesse próprio, mas somente o

³³ DEYRA, Direito Internacional...cit., p. 37; e MELZER, KUSTER, *International Humanitarian...*cit., p. 314.

³⁴ PEREIRA, *Noções Fundamentais...* cit., p.130

³⁵ DEYRA, *Direito Internacional...*cit., p. 39; e PEREIRA, *Noções Fundamentais...* cit., p. 134.

interesse das pessoas que necessitam de auxílio.³⁶ Nesse sentido, torna-se necessário que se qualifique os voluntariados, através de formação, para que respondam com eficiência, as necessidades das vítimas. Á vista disso, é imprescindível destacar que o compromisso voluntário nos contextos em que atua as sociedades nacionais e principalmente o CICV, supõe também uma vontade expressa de aceitação dos riscos inerentes no desempenhar de suas atividades.

A referência ao *Princípio da Unidade*, propõe uma única sociedade nacional num Estado, sem prejuízo da existência de secções locais, cuja atividade se deve estender a todo território com uma coordenação harmoniosa. Assim, uma vez que os Estados, acolhem os Princípios fundamentais do Movimento, têm a obrigação de garantir que não seja criada nenhuma outra Sociedade Nacional no seu território se já tiverem reconhecido uma primeira Sociedade Nacional, podendo esta opor-se a criação da outra.

Por fim, o *Princípio da Universalidade*, afirma a sua essência na vocação universal para sua atuação, tendo sido criada para prestar ajuda a todos, sem distinção de origem, raça, classe social, credo, ou orientação política. Assim, a necessidade de ampliar o seu feito por todo mundo, levou a descentralização de suas atividades, através das sociedades nacionais da cruz vermelha e do crescente vermelho em cada país. Entretanto, existem alguns Estados que até o presente momento, não possuem ainda uma Sociedade Nacional reconhecida.³⁷ Contudo, será uma questão de tempo, até que os obstáculos que impedem o reconhecimento das mesmas sejam eliminados, o que passará enfim, a ser verdadeiramente universal.

1.5. O Emblema da Cruz Vermelha e o seu uso

O uso do Emblema foi idealizado por Dunant, que ao prestar socorro às vítimas da batalha de solferino, percebeu que as pessoas integradas ao exército, mas que não participavam da batalha, tornavam-se facilmente alvos, muitos até morriam, sem poder cumprir a missão de socorrer as vítimas, já que não havia um meio do qual os soldados pudessem identificar quem eram os seus inimigos, e quem estava ali para apenas prestar

³⁶ PEREIRA, *Noções Fundamentais...cit.*, p. 135; e MELZER, KUSTER, *International Humanitarian...cit.*, p. 315.

³⁷ PEREIRA, *Noções Fundamentais...cit.*, p. 137.

socorro as vítimas. Essa questão, fez com que no decorrer da Convenção de Genebra de 1864, fosse adotado um símbolo distintivo com formato de uma cruz vermelha sobre o fundo branco em homenagem as cores invertidas da bandeira Suíça, por ter sido o berço do surgimento do DHI, de modo a identificar as pessoas que prestam socorro aos feridos e doentes, bem como aos hospitais, seus bens e meios de transporte.

Todavia, a pretensão de se adotar um símbolo universal, num mundo tão diverso, cultural e religiosamente falando, foi muito questionado, sobretudo pelos países não ocidentais³⁸, que motivados por sua religião e cultura manifestaram a não aceitação do símbolo imposto, alegando a adoção da cruz vermelha como um memorando cristão ao símbolo das cruzadas. O que levou esses países a renunciarem a cruz vermelha pelas simbologias convenientes as suas crenças, dentre eles o Crescente vermelho, Leão e Sol vermelho, a Estrela de Davi vermelha, o Arco vermelho. Esta questão causou muita polêmica entre os Estados membros da Convenção de Genebra, e partir de então, várias foram as tentativas de implementar novas soluções para a questão do Emblema da cruz vermelha como o símbolo distintivo.

Deste modo, foi nas Conferências de Genebra de 1949 em que ficou firmada pela I Convenção de Genebra nos termos do art.º 38, a redação que até hoje vigora.³⁹ com a seguinte afirmativa de que “Em homenagem a Suíça, o sinal heráldico da Cruz Vermelha em fundo branco formado pela inversão das cores federais, é mantido como emblema e sinal distintivo do serviço de saúde dos exércitos. Contudo para os países que empregaram já como o sinal distintivo em vez da cruz vermelha em fundo branco, o crescente vermelho ou o leão e sol vermelho em fundo branco, estes emblemas são igualmente reconhecidos nos termos da presente convenção.” Acontece que infelizmente, muitos países continuaram a ver uma ligação religiosa nos emblemas da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, afetando desta forma, a neutralidade conferida ao emblema, e acima de tudo, pondo em causa o seu carácter protetor.

Por esse motivo, foi adotado em 2005 o III PA às Convenções de Genebra de 1949, referente à adoção de um novo Emblema distintivo adicional, especificamente a de um cristal vermelho, como forma de colmatar as dificuldades dos Estados em aceitar o símbolo da Cruz Vermelha. Assim sendo, este novo emblema é livre de qualquer

³⁸ PEREIRA, *Noções Fundamentais...* cit., pp. 140 -141. Como Turquia, Egito, palestina, Afeganistão, Israel, Irão, Cazaquistão

³⁹ PEREIRA, *Noções Fundamentais...* cit., p. 140.

conotação cultural, religiosa, política ou étnica e tem o mesmo estatuto internacional dos emblemas existentes, e não prejudica em nada o uso dos emblemas já adotados, especificamente o da cruz vermelha sobre o fundo branco e o crescente vermelho sobre o fundo branco.⁴⁰

Diante do exposto, observa-se que desde início o uso do emblema foi controverso, razão pela qual, sempre se buscou evitar usos abusivos do mesmo, havendo assim necessidade de regulamentar a sua utilização. Por conseguinte, o uso do Emblema distintivo, encontra-se atualmente regulamentado pela I Convenção de Genebra de 1949, mediante os art. 38º a 44º, onde inclusive é estabelecido a distinção entre o seu uso protetor e o uso indicativo.

Nesse sentido, o uso protetor do emblema, destina-se a determinadas categorias de trabalhadores humanitários, seus objetos e instalações, especificamente, pessoal sanitário e religioso, suas unidades, veículos e materiais sanitários, em tempos de conflitos armados, com objetivo de tornar visível a proteção que lhes é concedida pela I CG.

Não sendo o bastante, a adoção do I AP às Convenções de Genebra, expandiu o uso protetor do emblema a grupos de pessoas e bens não previstos pela I Convenção. Assim, o pessoal sanitário e religioso civil e militar passaram a se beneficiar do uso protetor do Emblema, assim como a Sociedade de Socorro estrangeira e seu pessoal sob controle de uma das partes em conflito. O I PA acrescentou ainda a possibilidade de sinais distintivos visuais, acústicos ou eletrônicos.⁴¹

Nesse sentido existe também um regulamento sobre o uso do emblema da cruz vermelha ou do crescente vermelho pelas sociedades nacionais, criado pela conferência internacional de 1965 em Viena, revisto pelo conselho de delegados, em Budapeste no ano de 1991, onde é definido limites mínimos ao uso do emblema, possibilitando as Sociedades Nacionais a imposição de limites mais rígidos do que aqueles contidos no referido documento.⁴² Além disso, o nº 4 do art. 44º atribui aos organismos internacionais da cruz vermelha e o seu pessoal, prerrogativas de poder usar o emblema em todas as

⁴⁰KLEFFNER, Jann K. "Protection of the Wounded, Sick, and Shipwrecked". In Dieter FLECK (editor) *The Handbook of International Humanitarian Law*. 3ª ed. Oxford University Press, 2013. p. 352; e PEREIRA, *Noções Fundamentais...* cit., p. 142.

⁴¹ Sobre sinal luminoso Art. 7º, sinal de rádio art. 8º sinais por meios eletrônico art. 9º do anexo I do I Protocolo Adicional às Convenções de Genebra.

⁴² PEREIRA, *Noções Fundamentais...* cit., p. 146.

ocasiões. Desta maneira, o uso protetor do emblema, deverá destacar-se em grandes dimensões, para que as partes em conflito não dirijam seus ataques contra as pessoas e os bens por ele protegido.

Em contrapartida, o uso indicativo do emblema, previsto igualmente pelo art.º 44º da I Convenção de Genebra, visa indicar em tempo de paz, que uma pessoa, instalação, material ou equipamento está ligado a um organismo do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, e vinculada aos princípios que norteiam a referida instituição. Neste contexto, o uso indicativo do emblema será regulamentado pela legislação nacional do Estado em que estão sediadas, e será utilizado em pequenas dimensões, com indicação do nome ou das iniciais do respetivo organismo da Cruz Vermelha ou Crescente Vermelho, levando deste modo, prestígio e credibilidade a instituição.⁴³

Nesse caso, a utilização do emblema poderá ser exposto na placa e bandeira de um edifício ou transporte, a título indicativo de que estes bens pertencem a instituição, assim como para assinalar as ambulâncias e marcar a localização dos postos de socorros que mesmo não fazendo parte da Sociedade Nacionais, destinam-se aos cuidados urgentes e gratuitos dos doentes e feridos civis, o que acarreta uma autorização expressa pela Sociedade Nacional do país. Posto isso, será dado ênfase ao uso do emblema protetor, no capítulo mais adiante, tendo em conta se tratar de sua principal utilidade.

⁴³ PEREIRA, *Noções Fundamentais...* cit., pp. 148-149.

CAPÍTULO II - O AMBIENTE DE SEGURANÇA PARA OS TRABALHADORES HUMANITÁRIO EM SITUAÇÕES DE CONFLITOS ARMADOS

2.1. A nova dinâmica dos conflitos armados e suas implicações na condução das hostilidades: Conflitos Armados Internacionais e Conflitos Armados não Internacionais

Os conflitos armados são intrínsecos à realidade humana. Pois mesmo nas civilizações antigas sempre houve, ainda que em pequena escala, a preocupação de se estabelecer normas a fim de minimizar os efeitos da guerra. Entretanto, o perfil dos conflitos que inicialmente se observava quando surgiu o DIH, eram na maioria de natureza interestadual. Deste modo, as consequências do advento das duas Guerras Mundiais, em que as grandes potências desenvolveram armas de destruição maciça, postergando ao clima tenso da Guerra Fria, e as inúmeras guerras civis, os conflitos foram ganhando novos contornos, e já não se configuram mais em confrontos internacionais entre superpotências.⁴⁴

Hoje, sob as regras da nova ordem internacional, pode-se dizer que grande parte dos conflitos armados ocorrem dentro dos territórios dos Estados, com motivações inerentes a própria sociedade onde acontecem.⁴⁵ Nesse sentido, vivencia-se um desdobramento das guerras civis onde predominam a violência descontrolada, na qual a população civil é sistematicamente tomada como alvo. Assim, o mundo contemporâneo assiste a uma série de conflitos pelas mais variadas razões, como o separatismo e nacionalismo, conflitos regionais, lutas a favor da democracia, conflitos fundamentalistas, intolerância, perseguição étnica e religiosas, conflitos irredentistas,⁴⁶ que se traduzem na eliminação do outro sob os ideais de limpeza ou purificação étnica, onde a matança selvagem ocorre por ódio entre os grupos que se defrontam.

Uma vez que mudaram os motivos, mudaram-se também os meios pelos quais estes conflitos são travados, tendo em conta a eclosão do fenômeno da globalização, que trouxe na sua conotação negativa fatores que impulsionaram as investidas bélicas através das novas tecnologias, os conflitos armados tornaram-se em eventos drásticos e com

⁴⁴ PEREIRA, *Noções Fundamentais...* cit., pp. 104-105.

⁴⁵ PEREIRA, *Noções Fundamentais...* cit., p. 105.

⁴⁶ PEREIRA, *Noções Fundamentais...* cit., p.106.

efeitos brutais à população mundial.⁴⁷ Assim, a superioridade tecnológica e militar de alguns Estados em relação aos grupos armados de oposição, mal estruturado e desprovidos de tecnologia armamentista, levou os conflitos armados a tornarem-se cada vez mais assimétricos, fazendo com que estes grupos, incapazes de triunfar em confrontos diretos com os seus inimigos, criassem táticas de não identificação como forma de não serem derrotados, misturando-se entre a população civil e engajando-se em várias formas de guerrilha, o que tem levado os confrontos a ocorrerem frequentemente em áreas densamente povoadas, fazendo com que as forças armadas dos Estados, não consigam lhes identificar adequadamente entre a população civil.⁴⁸

Nessa conjuntura, é inegável que os resultados decorrentes da nova dinâmica dos conflitos armados, acarretam sofrimento indescritível a milhões de famílias e indivíduos, com consequências devastadoras, de modo que tanto combatentes como civis, são mortos, feridos, mutilados, perdem seus entes queridos, suas propriedades e pertences, cidades, aldeias, fazendo com que essas pessoas fujam de suas casas, submetendo a enormes catástrofes humanitárias.

Assim sendo, conforme acima referido, os conflitos armados deixaram de ter somente os Estados como protagonistas, em consequência da multiplicação de conflitos armados de carácter não internacional. À vista disso, o DIH passou a abranger dois tipos de conflitos armados, sendo eles, os Conflitos Armados Internacionais (CAI), e Conflitos Armados não Internacionais (CANI). Nessa perspectiva, uma vez que existe um conflito armado, seja ele internacional ou não internacional, qualquer ação tomada por razões relacionadas a esse conflito, devem estar em conformidade com o DIH.

Nesse sentido, o CAI é o tipo de conflito que o DIH desde sua origem procurou regular. Assim, de acordo com o estabelecido no art. 2º comum as quatro CG de 1949, o CAI é aquele que ocorre essencialmente entre dois ou mais Estados. Deste modo, toda codificação envolvendo CAI, encontra-se regulamentada principalmente nas convenções de Haia de 1907, nas quatro Convenções de Genebra de 1949 e no I Protocolo Adicional as CG. Além do mais, poderá integrar-se aos CAI, aqueles conflitos que segundo o art. 1º, nº 4, do I PA, dizem respeito a luta de um povo contra a dominação colonial, contra a ocupação estrangeira ou contra os regimes racistas, levada a cabo no exercício do direito

⁴⁷ LIMA, TOMÁZ. *Direito Humanitário ... cit.*, p. 209.

⁴⁸ PEREIRA, *Noções Fundamentais...* cit., pp.106-107.

dos povos a autodeterminação, bem como os conflito armado interno que se torna internacional quando se regista intervenção de um ou mais Estados, ou de ter havido uma ação coercitiva das Nações Unidas com base no art. 42º da Carta da ONU.⁴⁹

Por outro lado, os CANI são aqueles que ocorrem dentro do mesmo território, entre as forças governamentais em oposição a grupos armados não-governamentais, ou eventualmente, apenas entre esses grupos, que lutam contra o poder estabelecido dentro dos limites do território desse estado, e exercem sobre uma parte dele um controle tal que lhes permita realizar operações militares, consoante o estabelecido no art. 1º do II PA, sua principal fonte, juntamente com o art. 3º comum às quatro CG de 1949. Deste modo, os preceitos do art. 3º comum às quatro Convenções, determina aos Estados a concederem uma maior proteção do indivíduo no seu ordenamento, do que aquela concedida em situações de tensões e distúrbios internos, devendo o Estado nestas situações, respeitar o mínimo humanitário em relação aos nacionais que se rebelam contra a sua autoridade.⁵⁰ No entanto, vale ressaltar, que os conflitos armados não internacionais, não se confundem com as simples tensões ou distúrbios internos, as relações conflituosas entre as partes nos conflitos armados não internacionais, devem atingir um nível de hostilidade coletiva, com forças armadas e o mínimo de organização.⁵¹

Face ao exposto, os esforços legais introduzidos para limitar a condução das hostilidades, com propósito de alcançar um equilíbrio legítimo entre as ações militares e o objetivo humanitário de reduzir o sofrimento humano, dispõe de normas que regulam e restringem detalhadamente os meios e métodos utilizados pelas partes num conflito armado, através de vários tratados consagrados na Convenção de Haia, de 1907, Convenções de Genebra de 1949 e seus Protocolos Adicionais de 1977, além de uma série de outros tratados sobre temas específicos, sobretudo no campo das armas, bem como o significativo contributo das práticas desenvolvidas pelo Direito Internacional Consuetudinário.

Assim, o DIH permite que as partes recorram a atos de guerra para atingir um objetivo militar, desde que suas ações sejam compatíveis com as regras por ele estabelecidas, e os civis nesse caso, sofram apenas danos colaterais aceitáveis no ponto

⁴⁹ MELZER, KUSTER, *International Humanitarian...cit.*, p. 54; e DEYRA, *Direito Internacional, ...cit.*, p.44.

⁵⁰DEYRA, *Direito Internacional, ...cit.*, p. 51; e MELZER, KUSTER, *International Humanitarian...cit.*, p. 66.

⁵¹MELZER, KUSTER, *International Humanitarian...cit.*, p. 68.

de vista do DIH. Nesse sentido, o uso dos meios e métodos permitidos nos conflitos armados, devem ocorrer dentre outras regras, de acordo principalmente, com os princípios da *Distinção, Proporcionalidade e Necessidade*.

Deste modo, o *Princípio da Distinção* é apontado como o princípio fundamental dentre os que regem a condução das hostilidades. Este princípio encontra-se estabelecido de forma expressa no art. 48 do I PA de 1977, e determina que todos os lados num conflito devem distinguir na medida do possível, os alvos militares dos centros populacionais. Assim, os ataques devem ser dirigidos exclusivamente contra as forças militares, sendo proibido nessa situação utilizar armas incapazes de distinguir entre alvos civis e alvos militares.⁵²

O *Princípio da Necessidade* por sua vez, deve ser apreciado no âmbito das hostilidades, como um fator limitador da violência, trata-se da estipulação de uma regra que interdita as ações militares que vão além do que realmente precisa para alcançar um objetivo legítimo, que nada mais é do que o enfraquecimento das forças militares do inimigo.⁵³ Assim, o princípio da necessidade pressupõe a precaução na escolha dos meios e métodos de combate. Ou seja, numa determinada situação em que seja previsto que um ataque militar venha a causar danos irreversíveis além da vantagem militar que se espera, deve-se abortar o ataque, considerando a desproporcionalidade da ação face ao efeito.⁵⁴

Quanto ao *Princípio da Proporcionalidade*,⁵⁵ é determinado que os métodos e meios utilizados na ação militar devem ser proporcionais ao objetivo militar, do mesmo modo que é proibido as táticas ou o uso excessivo de poder ou força que causem sofrimentos desnecessários, tanto aos combatentes, quanto aos civis. Nesse sentido, o n° 5 do art. 51° do I PA, determina que, até mesmo um ataque dirigido contra um objetivo militar, pode ser proibido, se a sua observância não for proporcional.

⁵² PEREIRA, *Noções Fundamentais...* cit., pp. 155-162. “O princípio da distinção encontra-se implícito em várias normas do DIH, como é o caso do preâmbulo da declaração de São Petersburgo de 1868, na IV Convenção de Haia de 1907, e nas Convenções de Genebra de 1949 e seus protocolos adicionais de 1977.”

*Nesse sentido, ver os art. 51° I PA e o 13° do II PA.

⁵³ O'CONNELL, *Historical Development...* cit., pp. 35-37.

⁵⁴ PEREIRA, *Noções Fundamentais...* cit., p. 103. Surge também na declaração de São Petersburgo de 1868.

*Nesse sentido ver a fundamentação do art. 53° da IV CG.

⁵⁵ PEREIRA, *Noções Fundamentais...* cit., pp. 169-171. “Foi desenvolvido recentemente, tendo em conta que os meios e métodos de guerra travado anteriormente não afetavam a população civil de forma tão hedionda como os meios e métodos usados nos conflitos atuais”.

Nesse sentido, observa-se que as normas da condução das hostilidades, consubstanciam em garantir a proteção dos civis, proibindo a destruição dos seus meios de subsistência, como os cultivos, fontes de água, instalações médicas, moradias e transporte. Devem ser respeitados de igual modo, os feridos e enfermos que não participam mais das hostilidades. É proibido também a tomada de reféns e o uso de escudos humanos. Os limites na condução das hostilidades impostos pelo DIH abrangem também os bens culturais e o meio ambiente. Desse modo, a ação militar não deve destruir desnecessariamente o meio ambiente ou criar problemas ambientais para o futuro.

De modo geral, a natureza mutável dos conflitos armados, com peculiaridades inconstantes e múltiplas nos meios pelos quais são empregados, acaba gerando uma série de consequências devastadoras para todos os envolvidos, deixando evidente a fragilidade da proteção do indivíduo, apenas na responsabilidade dos Estados, o que resulta na maior necessidade de salvaguardar os civis, principalmente o pessoal humanitário, que apesar de tudo, continuam a prestar assistência em contextos perigosos, o que tem resultado num aumento de vítimas entre este tipo de profissionais.

2.2. O dilema de segurança frente as tendências de violência contra os trabalhadores humanitários em conflitos armados

A natureza mutável dos atuais conflitos armados, é complexa, confusa e difícil de resolver. A complexidade manifesta-se em razão do entrelaçamento de motivos variados, dos quais o ressurgimento do fundamentalismo religioso, trouxe o crescimento e a fragmentação de grupos armados não-estatais, que disseminam ideologias extremistas e violentas, e se opõem aos princípios fundamentais do ordenamento jurídico internacional e do sistema humanitário. A complexidade surge também, quando os conflitos envolvem forças militares e políticas, que giram em torno de uma agenda ocidental em oposição aos regimes ou ideologias impostas pelo governo ou grupos radicais destes países. Além disso, nesses ambientes de alta insegurança, as táticas de violência são cada vez mais sofisticadas e letais.

Assim sendo, as características dos conflitos armados contemporâneos, incluem a focalização deliberada de civis, o deslocamento populacional em grande escala, graves violações, por motivos inaceitáveis, do ponto de vista das diretrizes do DIH. Como

consequência, os conflitos levaram a um aumento na escala de ajuda humanitária para atender às necessidades fundamentais das pessoas afetadas, necessidades estas que se agravam ainda mais, quando um país que já sofre um conflito é atingido por um desastre natural.

Diante de tal conjuntura, muitas organizações humanitárias atuam em auxílio das vítimas destas situações de violência e desastres. Acontece que apesar da realidade de quem trabalha em ambientes de conflitos armados ter sido sempre perigoso, tendo em conta os riscos inerentes da própria profissão, o ambiente em que estas organizações e o seu pessoal operam atualmente, mudou de forma significativa e preocupante nos últimos anos. Consequentemente, os TH estão mais expostos a violência e não só, seus bens, suas instalações de serviço, como ambulâncias, hospitais, são alvos constantes de roubos, ataques, que resultam em sequestro, ferimentos graves, tortura e assassinatos.

Assim sendo, de acordo com o último relatório da *Aid Worker Security Database* (AWSDB) de 2019,⁵⁶ os ataques envolvendo os trabalhadores humanitários aumentou significativamente nos últimos anos. Entre 2009 a 2018, a violência atingiu índices recordes de incidentes com destaque para o ano de 2013 com 265 ataques, e 2017/2018 com mais de 221. O número de vítimas destaca-se também entres os referidos anos, com um total de 474 em 2013, e 399 em 2018. Nesse seguimento, as que foram gravemente feridas são 178 no ano de 2013, e 143 em 2018. O sequestro por sua vez, alcançou o número de 140 em 2013, e 130 em 2018. Deste modo, segundo o relatório, verifica-se que entre os anos de 2013 a 2018 o número de incidentes apresentou oscilação, mas sem grandes alterações no que se refere a um declínio considerável de violência.

Nessa sequência, o então relatório da AWSDB, mostra ainda que o aumento dos ataques aos trabalhadores humanitários, está cada vez mais concentrada em um pequeno número de países que vivenciam conflitos extremamente violentos, como é o caso do Sudão do Sul, Afeganistão, Síria, República Democrática do Congo, República Centro Africana.⁵⁷ À vista disso, percebe-se que são países caracterizados por conflitos armados não-internacional e prolongados. E são nestes contextos hostis, onde as atividades

⁵⁶ Consultar o anexo I do presente estudo. Abby STODDARD, Paul HARVEY, Monica CZWARNO, Meriah-Jo. Speakable BRECKENRIDGE, *Addressing sexual violence and gender-based risk in humanitarian aid*. Aid Worker Security Database (AWSDB). June 2019. Disponível em: <https://www.humanitarianoutcomes.org/sites/default/files/publications/awsr_2019_0.pdf> Acesso em: 24/06/2019.

⁵⁷ Consultar anexo III do presente estudo, referente à STODDARD, HARVEY, CZWARNO, BRECKENRIDGE. Aid Worker Security Database (AWSDB). June 2019.

humanitárias muitas das vezes chegam a ser percebidas como uma ameaça do ocidente à soberania do Estado.

Essa suspeita negativa de ação humanitária está levando algumas partes em conflito armado a restringir ou até mesmo negar o acesso humanitário aos mais necessitados, ou, pior, a expor o pessoal humanitário a ameaças ou ataques. Outro grande obstáculo, é a crescente ideia de que a ajuda humanitária se tornou nos últimos anos, cada vez mais politizada, isto é, qualquer tentativa de misturar os objetivos humanitários, a agendas políticas ou militares, aumenta automaticamente o risco de as atividades humanitárias serem percebidas com hostilidade. Tudo isso evidentemente tem uma consequência imediata no papel efetivo dos TH, que muitas vezes tornam alvo de uma anarquia que não conseguem controlar.

Os ataques aos trabalhadores humanitários afetam fortemente a presença de organizações humanitárias em ambientes de conflitos armados. Estas organizações quando presentes nesses ambientes hostis, enfrentam dilemas operacionais de segurança e logísticas em suas tentativas de responder às necessidades das pessoas afetadas. Além disso, as organizações humanitárias enfrentam ainda dificuldades em convencer as partes em um conflito da sua verdadeira intenção de fornecer ajuda humanitária aos necessitados, sem qualquer ligação dos seus objetivos humanitários, aos objetivos militares ou políticos.

As dificuldades que esses constrangimentos apresentam são frequentemente agravados por uma falta de familiaridade, por parte dos Estados, grupos armados não-estatais e organizações de ajuda humanitária, que precisam de garantias de segurança destes atores armados para poder atuar com eficiência. No entanto, são muitos os conflitos, em que os grupos armados têm se fragmentado, o que significa que as estruturas de comando são mais complexas e menos confiáveis, e as garantias de segurança são mais difíceis de obter.

Como resultado da crescente insegurança do meio onde atuam, os TH são levados muitas vezes a mudar o foco no modo de operar, que se concretiza à distância dos beneficiários, bem como em último caso, na retirada do pessoal humanitário desses contextos violentos e inseguros. Deste modo, atacar aos trabalhadores humanitários, tornou-se na melhor tática para aqueles que procuram desestabilizar e deslegitimar as

potências ocidentais, semear o medo e instabilidade política dentro do território onde ocorrem os conflitos, punir ou extorquir a população local para obter ativos econômicos.⁵⁸

Tal violência contra os TH não só põe em perigo suas vidas, como demonstra o total desrespeito pelo DIH, e pelos princípios humanitários. Portanto, considerando o crescente número de crises violentas, é urgente que se concentre em proteger os trabalhadores humanitários, uma vez que a entrega efetiva da ajuda humanitária não pode ser separada da proteção dos próprios trabalhadores humanitários.

2.3. Contexto e os meios de ataques em que se propagam a violência contra os trabalhadores humanitários

Para compreender melhor as configurações de insegurança em que os trabalhadores humanitários enfrentam, é extremamente importante entender o contexto dos conflitos em que estes trabalham. Assim, como tem sido documentado pela AWSD, o aumento dos ataques contra estes profissionais nos últimos anos não ocorreu de forma generalizada, mas se concentrou em alguns contextos que representam uma diversidade de regiões geográficas, onde predominam conflitos armados internos com diferentes graus de intensidade e violência. Estes conflitos envolvem atores nacionais e internacionais, estatais e não estatais, e são caracterizados pela perseguição étnica, cultural, religiosa, como também, por interesses políticos e econômicos.

Além disso, são países que refletem um ambiente de impunidade para os infratores, onde o estado de direito se rompeu, o ambiente de governança é frágil, e as instituições não têm recursos nem capacidades para administrar a insegurança dentro de suas fronteiras, tornando-se ineficientes em cumprir e fazer cumprir as normas do DIH aplicáveis aos conflitos armados.⁵⁹ Nesse sentido, quando os estados não conseguem pacificar o seu território, as organizações humanitárias que se encontram nestes conflitos,

⁵⁸ Abby STODDARD, Adele HARMER, Monica CZWARNO, *Behind the attacks: A look at the perpetrators of violence against aid workers*. Aid Worker Security Database. August 2017. Disponível em: <<https://aidworkersecurity.org/sites/default/files/AWSR2017.pdf>> Acesso em: 23/04/2019. p. 4.

⁵⁹ Abby STODDARD, Adele HARMER, Morgan HUGHES. *Host states and their impact on security for humanitarian operations*. Aid Worker Security Database (AWSD). 2012. Disponível: <<https://aidworkersecurity.org/sites/default/files/AidWorkerSecurityReport2012.pdf>>. Acesso em: 23/04/2019. p.5.

prestando apoio as vítimas, passam a ser vistas com desconfiança, e conseqüentemente tornam-se em potenciais alvos para os perpetradores da violência.

Deste modo, pode ser observado no último relatório apresentado pela AWSD (2019), a estatística resumida de principais ataques aos TH nos últimos 10 anos, onde os anos de 2017/2018, se destacaram em todas as circunstâncias, desde seu maior registro, entre os anos de 2013/2014.⁶⁰ No que se refere aos contextos de maiores incidentes o Sudão do Sul teve o maior número de ataques aos TH em 2017/2018, seguido pelo Afeganistão, Síria, República Democrática do Congo e República Centro Africana. Além disso, a violência no Sudão do Sul e na Síria foi a que mais vitimou os trabalhadores humanitários, uma vez que os meios de ataques foram mais letais.⁶¹

Assim, independentemente do fornecimento de assistência humanitária na guerra ter sido sempre perigoso, as organizações humanitárias podem ajudar a reduzir o risco dos ataques aos trabalhadores humanitários, reconhecendo previamente o contexto do conflito em questão, investindo em uma melhor compreensão dos tipos de atores armados, como se comportam e suas pretensões, uma vez que em muitos casos, estes operam em contextos difíceis de definir claramente, considerando a fragmentação dos grupos armados, o que torna extremamente complicado dizer quem é quem e prever com clareza os seus motivos. Até porque a existência de diferentes tipos de grupos armados num conflito, representa diferentes níveis de ameaça para as organizações humanitárias e todo seu pessoal.⁶²

Por conseguinte, é fundamental conhecer os interesses, para entender a natureza da ameaça e como ela pode ser comediada. Assim sendo, no caso de interesse econômico, o motivo é valer-se de toda e qualquer artimanha, que possa auferir ganhos monetários. Nesse sentido as organizações humanitárias precisam considerar todas as oportunidades possíveis para reduzir sua exposição e a de seus bens, ao alcance dos criminosos. No que se refere as pretensões políticas dos atores armados, há que se averiguar primeiramente

⁶⁰Consultar anexo I e II do presente estudo, referente à STODDARD, HARVEY, CZWARNO, BRECKENRIDGE. *Aid Worker Security Database* (AWSD). June 2019.

⁶¹Consultar anexo III do presente estudo, referente à STODDARD, HARVEY, CZWARNO, BRECKENRIDGE. *Aid Worker Security Database* (AWSD). June 2019.

⁶² STODDARD, HARMER, CZWARNO, *Behind the attacks...cit.*, p. 4, afirma *que* “The motivation and levels of ambition of the different NSAGs are pertinent to humanitarian actors because they can provide some insight on the NSAG’s scope of tactics, targeting, and potential willingness to negotiate. It is also important to know that these motives and objectives can be expressed differently by members of the same group, and not always consistently. In other words, that foot soldiers may behave differently from senior commanders.”

como é que se estrutura o grupo em termos de comando, quais os objetivos declarados, e se a suas ambições de poder se aplica a nível local, nacional ou regional. Quanto as questões étnicas, culturais e religiosas, os propósitos se fundamentam no etnocentrismo, alienação cultural, e na lógica moral de estabelecer um mundo submisso as crenças divinas e sagradas de determinadas religiões, como é o caso da doutrina islâmica, em oposição ao ocidente, o que frequentemente dá origem a preconceitos e ideias xenófobas que levam ao desrespeito, depreciação e intolerância extrema por quem é diferente.⁶³

Contudo, é importante ressaltar que esses motivos e objetivos podem ser expressos de diferentes maneiras por membros do mesmo grupo. Assim sendo, o modo de atuar das organizações humanitárias precisa ajustar a configuração do tipo de conflito em questão, caso contrário, pode resultar em graves consequências para a segurança de seu pessoal. Portanto, não entender o conflito em que estão a operar é a maior ameaça à segurança dos trabalhadores humanitários.⁶⁴

É de salientar ainda, que o referido relatório da AWSO de 2019, bem como o seu antecessor de 2017, indicam o sequestro, assalto, bombardeio aéreo, violência sexual, ataques na estrada, todos empreendidos na maior parte das vezes através de emboscadas, tiroteios e uso de explosivos, como os tipos de violência mais usadas para atacar os trabalhadores humanitários.⁶⁵ Estas táticas envolvem também a agressão física, tortura, ferimentos graves e muitas das vezes resultam em assassinato. Entretanto, os tipos de violência que mais se destacam entre 2016/2018, é o tiroteio, com o maior número de incidentes no Sudão do Sul, e o bombardeio aéreo, com mais incidentes efetuados na Síria.⁶⁶ Não obstante, os demais tipos de violência acima destacadas para atacar os trabalhadores humanitários, não deixam de ser preocupantes, uma vez que compõem maior parte de incidentes de segurança relatados nos outros países destacados como os mais violentos nos últimos dois anos.

⁶³STODDARD, HARMER, CZWARNO, *Behind the attacks...cit.*, pp. 4-5.

⁶⁴ Karoline R. ECKROTH, *The Protection of Aid Workers: Principled Protection and Humanitarian Security in Darfur*. Norwegian Institute of International Affairs Department of Security and Conflict Management, 2010. Disponível em: <<https://www.nupi.no/en/Publications/CRIStin-Pub/The-Protection-of-Aid-Workers-Principled-Protection-and-Humanitarian-Security-in-Darfur>>. Acesso em: 18/04/ 2019. p.15

⁶⁵Consultar anexo III do presente estudo, referente à STODDARD, HARVEY, CZWARNO, BRECKENRIDGE. Aid Worker Security Database (AWSO). June 2019.

*Consultar: STODDARD, HARMER, CZWARNO, *Behind the attacks...cit.*, pp. 2-3.

⁶⁶Consultar anexo III do presente estudo, referente à STODDARD, HARVEY, CZWARNO, BRECKENRIDGE. Aid Worker Security Database (AWSO). June 2019.

Deste modo, os ataques aos TH por tiroteios, como é o caso destacado de Sudão do Sul, acontecem mediante sequestro, ataques que ocorrem na estrada, quando os pistoleiros disparam contra veículos em movimento, ou numa invasão as instalações de serviço e hospedagem destes trabalhadores. Os TH tornam-se vítimas também dos tiroteios, por meio de incidentes que acontecem entre confrontos de grupos armados. Nesse sentido, o uso de explosivos é envolvido de igual modo nos contextos de ataques na estrada, nas suas instalações, nos veículos, atentados suicidas, bem como nas minas terrestres. Podendo acontecer também, de forma combinada com tiroteio, numa situação de um veículo dirigido por um homem-bomba, detonar a parte de fora de uma instalação e, em seguida, invasores armados penetram nas instalações para começarem a efetuar os disparos.⁶⁷

Por conseguinte, os ataques mediante bombardeios aéreos, sendo o tipo de violência que mais afetou os TH na Síria, tornou-se na forma de ataque altamente letal e representa um sério desafio para a segurança dos TH, na medida em que é indiscriminado e difícil de prever. Os ataques aéreos atingem de forma deliberada os TH, seus bens e instalações. Este tipo de ataque acontece mediante o uso de armas explosivas, como bombas, granadas, torpedos e mísseis, e são na maior parte das vezes, protagonizados pelos atores estatais, associados às grandes potências, o que comprova o total desrespeito pelas normas internacionais do DIH.⁶⁸

No que diz respeito aos ataques por meio de sequestro,⁶⁹ a sua prática envolve na maior parte das vezes, intenções puramente econômicos e, em algumas situações motivos político-ideológicos, que visam diferentes perfis de vítimas. Embora muitos sequestros tenham motivos mistos, os político-ideológicos tendem a ser de duração mais longa, envolvendo negociações mais complexas e frequentemente resultam em mais danos às vítimas. No Afeganistão, o sequestro se destaca como o principal tipo de violência que afeta os trabalhadores humanitários.

⁶⁷ Abby STODDARD, Adele HARMER, Kathteen RYOU, *Unsafe Passage: Road attacks and their impact on humanitarian operations*, Aid Worker Security Database. 2014. Disponível em: <<https://aidworkersecurity.org/sites/default/files/Aid%20Worker%20Security%20Report%202014.pdf>>. Acesso em: 23/04/2019. p. 4.

⁶⁸ STODDARD, HARMER, CZWARNO, *Behind the attacks...cit.*, p.2.

⁶⁹ Adele HARMER, Abby STODDARD, Kate TOTH, *The New Normal: Coping with the kidnapping threat*, Aid Worker Security Database (AWSDB). 2013. Disponível em: <https://aidworkersecurity.org/sites/default/files/AidWorkerSecurityReport_2013_web.pdf>. Acesso em: 23/04/2019. pp. 4-10.

Quanto aos ataques na estrada, com uma percentagem relevante também para o Sudão do Sul, significa que os TH em situações de conflito armado, frequentemente viajam para áreas perigosas entre as sedes da organização e locais de projetos distantes, a fim de apoiar as necessidades das populações mais vulneráveis. A exposição que estes trajetos criam é óbvia, pois o pessoal está fora da proteção de portões e muros, são visíveis, observáveis e, portanto, vulneráveis a ataques oportunistas e premeditados, cujo consequências resulta em roubo de veículos, materiais e dinheiro, bem como no sequestro do pessoal. Estes meios de violência acontecem na maior parte das vezes no contexto de emboscadas, onde os veículos são forçados a parar no sentido de os perpetradores tomarem posse dos TH e seus bens materiais.⁷⁰

Desse modo, tanto no sequestro, como em qualquer outro incidente grave, a prevenção é o principal objetivo de segurança para agências de ajuda. Nessa sequência, é extremamente importante que as organizações humanitárias elaborem as regras de segurança e estratégias de atuação para cada contexto específico em que estiverem inseridos. Para tal, faz-se necessário uma preparação antecipada, através da capacitação do pessoal, flexibilidade de programação, capacidade logística e aumento de recursos. É importante também que os funcionários observem consistentemente os procedimentos e tomem as devidas precauções. Isso inclui, manter um perfil discreto, observar a prática local, buscar informações sobre a estrada, alternar rotas e tempo de viagem, e se possível viajar em veículos blindados.⁷¹

2.4. A questão de segurança das diferentes categorias de trabalhadores humanitário por filiação organizacional

Como se observou, as organizações humanitárias classificam os TH em duas principais categorias, que se dividem entre pessoal nacional e pessoal internacional. O pessoal nacional, correspondem aos indivíduos que são nacionais do país onde trabalham, filiados tanto as organizações humanitárias nacionais, como também as organizações humanitárias internacionais, enquanto que o pessoal internacional, o próprio nome já indica, são aqueles que fazem parte somente das organizações internacionais, ou seja, não

⁷⁰ STODDARD, HARMER, RYOU, *Unsafe Passage...cit.*, p.7.

⁷¹ HARMER, STODDARD, TOTH, *The New Normal...cit.*, pp. 6-7.

são nacionais de onde trabalham. Assim, uma vez que as questões de segurança em situações de conflitos armados obrigam a suspensão das atividades, ou retira dos trabalhadores internacionais em alguns contextos de alto risco, as organizações humanitárias dependem cada vez mais do pessoal nacional, sem, no entanto, considerarem a transferência de riscos para estes, supondo assim, que por serem habitantes locais correm menos risco do que pessoal internacional.⁷²

Além do mais, as restrições do Estado anfitrião ao movimento de funcionários internacionais, ou a expulsão de agências internacionais, aumentam ainda mais a necessidade de se efetivar parcerias entre organizações humanitárias internacionais e as filiais nacionais.⁷³ Assim, os trabalhadores humanitários nacionais constituem a maioria de pessoal no campo, e são também os que realizam a maior parte do trabalho na assistência às vítimas.⁷⁴

Em termos gerais, os trabalhadores humanitários internacionais são mais visados que os nacionais. Parece claro que o pessoal internacional seja frequentemente o alvo preferido dos perpetradores de violência, uma vez que estes tendem a ser mais fáceis de detetar, e por também serem percebidos como os espiões do ocidente, ou aliados a uma das partes no conflito. Esta preferência se destaca ainda mais, tendo em conta que os ataques contra esta categoria atraem maior atenção política e da mídia, o que resulta em mais visibilidade quando se trata de grupos armados não estatais.⁷⁵ Ou seja, haverá mais repercussão para o atacante se um trabalhador humanitário internacional for ferido ou morto, do que se o mesmo acontecer com um nacional. Inclusive, o pessoal internacional vale resgates mais altos em caso de sequestro, comparados com o pessoal nacional.⁷⁶

No entanto, os trabalhadores nacionais, funcionários que trabalham em seus próprios países, para organizações internacionais ou nacionais, têm sido a grande maioria das vítimas destes ataques, uma vez que se apresentam em números muito maiores do que os funcionários internacionais em seus contextos locais, e tendem a ser os

⁷² Abby STODDARD, Adele HARMER, Katherine HAVER. *Spotlight on security for national aid workers: Issues and perspectives*. Aid Worker Security Database (AWSD), 2011. Acesso em: <<https://aidworkersecurity.org/sites/default/files/AidWorkerSecurityReport2011.pdf>. > Acesso em: 23/04/2019. p.8.

⁷³ STODDARD, HARMER, HAVER, *Safety and security...cit.*, p. 3.

⁷⁴ STODDARD, HARMER, HAVER. *Spotlight on security...cit.*, p. 8.

⁷⁵ STODDARD, HARMER, HAVER. *Spotlight on security...cit.*, p. 6.

⁷⁶ ECKROTH, *The Protection of Aid...cit.*, p. 19.

correspondentes da linha de frente no caso de ambientes altamente inseguros, onde as agências internacionais são frequentemente forçadas a limitar suas atividades.⁷⁷

Assim, em muitos contextos altamente inseguros, os conflitos são, até certo ponto, caracterizados como um conflito étnico entre vários grupos tribais. Nesse caso, a maior parte de pessoal nacional acaba sendo de uma tribo ou de outra, o que de certa forma pode ser um fator para que sejam vistos como ameaça e conseqüentemente envolvidos no conflito. Como resultado desse fator o pessoal internacional chega a transmitir alguma neutralidade às operações de ajuda, já que não fazem parte de nenhuma tribo, portanto, são vistos neste contexto, como os mais neutros do que os nacionais, em relação ao conflito. Outro fundamento, que obviamente, aumenta as chances de a equipa nacional ser atacada é que os nacionais, são politicamente julgados por sua associação com as entidades estrangeiras.⁷⁸

Por outro lado, embora o pessoal nacional esteja mais em risco e seja a categoria que mais sofre com incidentes de segurança, estes são também, um trunfo importante para as operações humanitárias em termos de segurança, na medida em que se adaptam melhor ao ambiente local, onde são capazes de mover mais livremente em alguns contextos do que o pessoal internacional. Além disso, o pessoal nacional, conhece bem a área e estão cientes da dinâmica política que pode não ser óbvia para um estranho. Assim, a equipe nacional normalmente possui uma ampla gama de informações vitais de segurança, como por exemplo, a probabilidade de um ataque ou fogo cruzado entre as tribos ao longo de uma rota escolhida para um comboio humanitário.⁷⁹

O relatório da AWSD de 2019, indicou ainda que a questão de segurança dos TH, não afeta todas as organizações da mesma maneira. Assim sendo, das diferentes entidades organizacionais que trabalham para fornecer assistência humanitária em países afetados por conflitos, aquelas que sofreram mais ataques nos últimos dez anos, foram as ONGs internacionais com o maior número em 2018, em seguida as ONGs locais e Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e Crescente Vermelho, que atingiu um índice elevado em 2013, voltando a destacar-se novamente em 2017/2018, logo após segue a ONU, e por

⁷⁷STODDARD, HARMER, HAVER, *Spotlight on security*. cit., p. 8; e STODDARD, HARVEY, CZWARNO, BRECKENRIDGE, *Addressing sexual...*cit., p. 6.

⁷⁸ECKROTH, *The Protection of Aid...*cit., p. 19.

⁷⁹ECKROTH, *The Protection of Aid...*cit., p. 19.

último, o CICV.⁸⁰ Nesse sentido, percebe-se que a questão de segurança dos trabalhadores humanitários está se tornando crucial para as organizações humanitárias.

Desse modo, ficou evidente que as ONGs, principalmente as internacionais, são mais propensas a ataques, pois a desconfia de que sejam espões a serviço do ocidente, é latente. Enquanto que o CICV e as sociedades da cruz vermelha e do Crescente Vermelho, parecem ser as mais bem vistas e aceitas. O que não significa necessariamente que não enfrentam os problemas de segurança ou que o pessoal filiado a ela não seja atacado. Já as às agências da ONU, sempre serão associadas direta ou indiretamente á interesses políticos.

Em suma, apesar das taxas dos ataques continuarem a aumentar tanto para os nacionais como para os internacionais, existe diferença em relação a segurança entre o pessoal nacional e o pessoal internacional, pois embora este último continua a liderar as taxas de maiores ataques, são os nacionais que sobressaem em relação as taxas de mortalidade mais altas.⁸¹ Esta diferença é ressaltada ainda, no acesso a treinamento, equipamentos relacionados à segurança, que o pessoal internacional chega a ser mais privilegiado em relação ao pessoal nacional.⁸²

Assim sendo, o fato de os TH nacionais nem sempre serem considerados com a mesma estima que os TH internacionais, no âmbito das políticas de segurança organizacional, dado a relevância da situação em que enfrentam, gera consequências negativas, não só para estes trabalhadores, como para toda organização. Nesse sentido independentemente dos fatores que geram riscos de segurança, as organizações humanitárias têm um dever legal e ético de cuidar de seus funcionários. Este dever de cuidado deve ser aplicado de igual modo a todas as categorias de trabalhadores humanitários.

⁸⁰Consultar Anexo I do presente estudo, referente à STODDARD, HARVEY, CZWARNO, BRECKENRIDGE. Aid Worker Security Database (AWSDB). June 2019.

⁸¹ STODDARD, HARVEY, CZWARNO, BRECKENRIDGE, *Addressing sexual... cit.*, Anexo V.

⁸² STODDARD, HARMER, HAVER. *Spotlight on security... cit.*, p.10.

2.5. Autores por trás da violência contra os trabalhadores humanitários: Autores Estatais, Autores não Estatais

A nova dinâmica dos conflitos armados, deixou para trás a figura do Estado como o único protagonista, para abranger outros tipos de autores. Assim, além dos tradicionais autores estatais, surgiu uma nova figura de autores no âmbito dos conflitos armados, classificados como autores não estatais, que se envolvem em conflitos, motivados por interesses diversos e complexos. Deste modo, no que se refere aos autores estatais, pode-se dizer que são, nada mais do que grupos armados, que lutam em nome das causas governamentais dos Estados em conflito. São eles, militares das forças armadas do próprio Estado, milícias aliadas ao governo, como também, as forças armadas dos Estados aliados do ocidente.⁸³

Os autores não estatais por sua vez, são formados por vários grupos armados, que não se encontram vinculados a nenhuma força armada estatal, e nem tão pouco lutam em nome das causas governamentais. São grupos que geralmente lutam entre si ou contra as forças armadas estatais, em razão do separatismo, nacionalismo, lutas irredentistas, lutas em favor da democracia, fundamentalismo religioso, e perseguição étnica.⁸⁴ Como exemplo, temos os terroristas, insurgentes, e milícias que atuam em defesa de seus próprios interesses. Esta nova conjuntura, aumenta sem sombra de dúvidas, os riscos de segurança para os trabalhadores humanitários, tendo em conta as diferentes percepções de cada grupo em relação aos trabalhadores humanitários.

Deste modo, os ataques aos TH podem ser atribuídos tanto aos autores estatais como aos autores não estatais. Assim, os ataques da autoria dos Estados, podem incluir ataques deliberados, incidentes de fogo cruzado, ataques aéreos pelo próprio Estado em conflito, ou pelos aliados internacionais. Nesse sentido, o relatório da AWSO de 2017, apurou que o número de ataques atribuídos aos autores estatais aumentou consideravelmente, atingindo o seu auge entre 2015 e 2016, onde foi registrado o maior número de TH afetados, principalmente por ataques aéreos de autoria de países como Rússia e EUA, na Síria. Desta forma, segundo o relatório, os ataques aéreos realizados

⁸³ STODDARD, HARMER, CZWARNO, *Behind the attacks...cit.*, p.7.

⁸⁴ STODDARD, HARMER, CZWARNO, *Behind the attacks...cit.*, p.10.

pelos autores estatais, são fatais em número de mortes para os TH, mais do que qualquer outro tipo de violência.⁸⁵

Os ataques aos trabalhadores humanitários podem ser um produto dos danos colaterais da guerra, mas também um sintoma de Estado fracassado, onde predomina a força militar extremamente violenta, com uma estrutura de ordem e comando totalmente fragmentada, que reflete um ambiente de hostilidade contra a comunidade humanitária, cujo as forças de segurança governamentais pouco instruídas, detêm os TH sem base legal. Além do mais, no entendimento de alguns Estados, as organizações humanitárias são espiãs na coleta de informações que possivelmente podem ser relatadas as autoridades internacionais. Isso torna a possibilidade de diálogo com o governo sobre as questões de segurança nestes territórios cada vez mais difícil. Como resultado, poucos são os trabalhadores humanitários que se aproximam dos funcionários do governo para aconselhamento ou apoio de segurança.⁸⁶

Por esse motivo, os trabalhadores humanitários chegam a operar com pouca ou nenhuma extensão de autoridade estatal para aconselhá-los ou protegê-los, principalmente nas áreas mais remotas, pois alguns governos tendem a concentrar seus esquemas de segurança em áreas de importância estratégica para si, o que nem sempre é onde os trabalhadores humanitários estão operando.⁸⁷ Assim, é de extrema importância que as organizações humanitárias analisem o potencial do governo anfitrião para proteger e auxiliar as operações humanitárias nos contextos em que se encontram inseridos, entendendo que, quando a capacidade ou a vontade política destes governos está ausente, elas são totalmente responsáveis por sua própria segurança. O que significa desenvolver seus próprios planos de segurança com base nessas limitações dos Estados que as recebem.

No que diz respeito aos autores armados não estatais, trata-se de grupos armados com características complexas, que nascem muitas vezes de lacunas deixadas pelo governo. Nesse sentido, eles emergem para serem tanto armados quanto políticos, visando uma nova ordem, com diferentes níveis de ambição e ideologias, que busca controlar o Estado, deslegitimar governo, e dominar populações. Entretanto, a existência de organizações humanitárias que fornecem bens, serviços, educação e emprego, podem

⁸⁵ STODDARD, HARMER, CZWARNO, *Behind the attacks...cit.*, pp.8-9

⁸⁶STODDARD, HARMER, HUGHES. *Host states ... cit.*, pp. 5-7.

⁸⁷ STODDARD, HARMER, HUGHES. *Host states ... cit.*, p. 9.

ameaçar essa projeção de poder, uma vez que a medida que estas organizações têm acesso a população, estes grupos correm risco de perder o seu domínio sobre aquela população. O que conseqüentemente leva os mesmos, a adotarem estratégias de intimidação, que implica padrões diversificados de comportamentos hostis em relação aos TH.⁸⁸

Nesta perspectiva, o âmbito de atuação dos autores armados não estatais, contempla grupos armados não estatais nacionais, que operam dentro do território em conflito, e grupos armados não estatais, com atuação à escala internacional. Nesse sentido, sempre que grupos armados não estatais com atuação nacional ou internacional, estejam presentes em algum ambiente hostil, as organizações humanitárias devem estar cientes que o risco de ataque é consideravelmente maior. Por outro lado, as ambições destes grupos, definem diferentes riscos para os trabalhadores humanitários. Pois, os grupos armados não estatais que lutam com objetivo de dominar a população de um determinado território, atacam os trabalhadores humanitários como forma de desestabilizar a ordem, para se afirmarem e exercerem um controlo efetivo sobre aquela população. No entanto, assim que este objetivo é alcançado, existe grandes chances de o grupo mostrar certa abertura para que os serviços de ajuda humanitária, sejam prestados, em determinadas situações, às pessoas necessitadas daquela localidade. Já os que não tencionam controlar uma população, refletem maior ameaça aos TH, principalmente para os funcionários internacionais, motivados assim, por razões antiocidentais, ou por oportunidades econômicas, que garantem resgates maiores em caso de sequestro.⁸⁹

Por conseguinte, consta no relatório da AWSO acima referido, que autores (grupos) armados não estatais, nacionais do território em conflito, foram responsáveis por 57% dos incidentes perpetrados entre 2011 e 2016, seguidos pelos autores (grupos) armados estatais com 24%, e por último, os grupos armados não estatais que atuam à escala internacional, com apenas 7%. No entanto, segundo o relatório, quando medido apenas pela contagem de corpos, os Estados (grupos estatais) são responsáveis pelo maior número de mortes de TH.

⁸⁸STODDARD, HARMER, CZWARNO, *Behind the attacks...cit.*, p.13.

⁸⁹ STODDARD, HARMER, CZWARNO, *Behind the attacks...cit.*, p.10.

*O referido relatório classificou os grupos armados não estatais em grupos nacionais e grupos internacionais. Na categoria dos nacionais integra o Al Shabaab, Taliban and Haqqani Network. São os que lutam por áreas disputadas. Enquanto que na categoria dos internacionais, tem-se o IS, Al Qaeda e suas afiliadas, como a Al Qaeda no Magreb Islâmico. Seus interesses incidem nas questões antiocidentais.

No que diz respeito aos motivos de ataques dos grupos armados não estatais, seja ele nacional, ou de atuação à escala internacional, a suspeita de espionagem, transgressões sociais, e violação de normas religiosas e culturais, são as razões que mais se destacam.⁹⁰ A suspeita de espionagem, baseia-se na percepção que os grupos armados não estatais têm dos TH, como sendo os olhos e ouvidos que conspiram com os governos, ou com sistema político pró-ocidental, dos quais obtêm financiamento e cuja agenda eles apoiam. Nesse sentido, a associação das organizações humanitárias com uma das partes no conflito, as tornam em entidades não neutras, e tem sérias implicações para a segurança das mesmas.

Nesse seguimento, os trabalhadores humanitários, são vistos como ameaças de várias maneiras. Para além de agentes do inimigo, os grupos armados não estatais, acusam as agências humanitárias de práticas corruptas, alegando que apenas pequenas quantias que recebem de financiamento internacional, chegam às pessoas afetadas. Neste véis, a ideia universal de humanitarismo é relativizada em muitos contextos culturais, onde as populações afetadas vêem os grupos de ajuda internacional com suspeita ou mesmo cinismo em relação as suas causas, tendo em conta que a maior parte das organizações humanitárias, são fundadas e financiadas, via de regra, pelo ocidente.⁹¹ O que de certa forma, não se pode deixar de admitir a possibilidade de existir algumas organizações neste setor, com certos interesses contrários aos valores do humanitarismo.

Assim, os grupos armados não estatais, associam também, as organizações humanitárias como empresas, e por essa razão, estas organizações chegam a ser obrigadas por estes grupos, a contribuírem periodicamente com uma espécie de imposto, por estarem a operar naquela área, sendo que o não pagamento desse valor, pode marcá-las como inimigas, ao ponto de seus funcionários tornarem-se alvos dos perpetradores de violência.⁹²

Existe também, a ideia de que é legítimo usar a violência contra os TH, uma vez que o fato de não serem muçulmanos, possa influenciar negativamente a população local, a agir segundo os preceitos que contrariam a cultura e religião da doutrina islâmica.⁹³ Nesse sentido, a ideologia religiosa é extremamente salientada em suas motivações e

⁹⁰STODDARD, HARMER, CZWARNO, *Behind the attacks...cit.*, p. 6.

⁹¹ STODDARD, HARMER, CZWARNO, *Behind the attacks...cit.*, pp. 12-13.

⁹² STODDARD, HARMER, CZWARNO, *Behind the attacks...cit.*, pp. 15-16.

⁹³ STODDARD, HARMER, CZWARNO, *Behind the attacks...cit.*, p. 16.

frequentemente usada para justificar ataques a atores humanitários, que são acusados de ofender e transgredir ditames islâmicos. Assim sendo, o simples fato de empregar mulheres, pode ser um motivo de ataque aos TH.⁹⁴ E nesses casos, acreditam que atacar TH não só é justificável, mas também é uma ação exigida deles, por um forte sentimento moral.⁹⁵ Por outro lado, existem grupos, ainda que em minoria, que veem certas operações de ajuda humanitária como algo benéfico, por se tratar de uma oportunidade para atender às necessidades da população afetada pelo conflito.

De acordo com a narrativa do imbróglio dos autores por trás da violência contra os trabalhadores humanitários, convém ressaltar que os Estados têm a responsabilidade de garantir a segurança e proteção dos trabalhadores humanitários dentro de suas fronteiras. E neste sentido, a comunidade internacional deve engajar-se com as autoridades governamentais, para esclarecer os papéis e as responsabilidades de cada parte, e juntos, buscarem meios eficazes para garantir a segurança dos trabalhadores humanitários.

⁹⁴ STODDARD, HARMER, CZWARNO, *Behind the attacks...cit.*, p. 16.

⁹⁵ STODDARD, HARMER, CZWARNO, *Behind the attacks...cit.*, p.17.

CAPÍTULO III - MEDIDAS DE SEGURANÇA OPERACIONAL PARA O ACESSO DOS TRABALHADORES HUMANITÁRIOS AOS AMBIENTES INSEGUROS

3.1. A questão do acesso humanitário para os trabalhadores humanitários

Os conflitos armados apresentam consequências devastadoras para a população civil, sobretudo as que vivem em lugares remotos, com poucas alternativas de serviços e bens de primeira necessidade, por causa dos controles estabelecidos pelas partes em conflito. Deste modo, o acesso humanitário⁹⁶ às zonas de conflitos armados tornou-se mais difícil, e conseqüentemente os trabalhadores humanitários enfrentam sérios desafios para fornecerem ajuda aos que sofrem com tais restrições.

Assim, são várias as razões que explicam as restrições de acesso humanitário, e uma delas recai sobre a politização da ajuda humanitária, que nesse caso, verifica-se quando uma das partes no conflito, ou até mesmo a população, vêem as organizações humanitárias como instrumentos de uma agenda política internacional.⁹⁷ Esta suspeita sobre os verdadeiros objetivos da ação humanitária está levando algumas partes em conflito a perder confiança nos valores humanitários, e conseqüentemente a restringir, ou negar o acesso humanitário, bem como, a expor o pessoal humanitário a ameaças e ataques.

Essa onda de ameaças e ataques, é um dos fatores que contribuem para restringir o acesso humanitário. Deste modo, quando a violência é deliberadamente focada nos trabalhadores humanitários, a situação de segurança pode levar as organizações humanitárias a reduzir ou mesmo cancelar suas operações naquela região em que estão a

⁹⁶*Humanitarian Access in Situations of Armed Conflict: Handbook on the International Normative Framework*. Switzerland Federal Department of Foreign Affairs (FDFA), Version 2, December 2014. Disponível em: <http://www.cdint.org/documents/CDI_Access_Handbook_Web_Dec5.pdf>. Acesso em: 15/05/2019. p.13. “humanitarian access is understood as referring to both access by humanitarian actors to people in need of assistance and protection and access by those in need to the goods and services essential for their survival and health, in a manner consistent with core humanitarian principles. Humanitarian access is a precondition for the effective delivery of humanitarian assistance. Where the need for such assistance is sustained over a period of time, the term should encompass not only access to enable goods and services to swiftly reach the intended beneficiaries, but also maintaining such access as long as the needs exist.”

⁹⁷ SCHWENDIMANN, Felix. “The legal framework of humanitarian access in armed conflict, International”. *International Review of Red Cross*. Volume 93 n° 884. December 2011. p.293. Disponível em: <<https://www.icrc.org/en/international-review/article/legal-framework-humanitarian-access-armed-conflict>>. Acesso em: 08/04/2019.

operar. Nesse sentido, alguns governos que tentam policiar as organizações e controlar suas atividades, através do mau uso de suas forças de segurança, como é o caso da proteção armada altamente visível para os comboios de ajuda humanitária, acabam também por comprometer não só a neutralidade e a independência dos trabalhadores humanitários, como também intensifica a violência contra estes trabalhadores, principalmente quando esse governo é parte no conflito.⁹⁸

Além disso, alguns Estados restringem o acesso, para afetar a proximidade do pessoal humanitário com a população local, temendo que essa aproximação direta com as vítimas destes conflitos, possa fazer com que as organizações tenham posse de informações perigosas. Nesse sentido, a suspeita de denúncias supostamente feitas pelas organizações humanitárias à comunidade internacional, contra as atrocidades da guerra e violações de direitos humanos, constitui um fator decisivo para os Estados restringirem o acesso humanitário, ou até mesmo ordenarem a expulsão das organizações humanitárias que estejam a operar em seu território.⁹⁹

Assim sendo, os governos podem impor também restrições culturais, por exemplo, estigmatizando o emprego de mulheres trabalhadoras humanitárias, o que contribui para uma cultura de impunidade em relação aos crimes contra as mulheres.¹⁰⁰ Por outro lado, as restrições impostas ou mesmo a recusa em autorizar o acesso humanitário, pode fazer parte ainda, de estratégias militares com pretensão de privar a parte inimiga, de bens essenciais exacerbando deste modo a fome e as doenças. Eles podem inclusive, impedir indiretamente o acesso, impondo restrições legais e administrativas para dificultar a ação humanitária.¹⁰¹ Deste modo, a burocracia pode ser mais um fator de impedimento ao acesso humanitário, na medida em que as autoridades contam com um conjunto de requisitos burocráticos, que incluem dificuldades em obter licenças de viagem, altas taxas de vistos, autorizações de viagens internas, procedimentos de registro, requisitos para a aprovação de remessas individuais, bem como autorizações de segurança.¹⁰²

⁹⁸ STODDARD, HARMER, HUGHES. *Host states ... cit.*, p. 8.

⁹⁹ ECKROTH, *The Protection of Aid...cit.*, p. 18.

*Como aconteceu em Dafur, onde treze organizações humanitárias foram expulsas, após o mandado de prisão emitido ao Presidente al-Bashir pelo Tribunal Penal Internacional (TPI) em março de 2009.

¹⁰⁰ STODDARD, HARMER, HUGHES. *Host states ... cit.*, p. 8.

¹⁰¹ “*Questions/réponses du CICR et lexique sur l'accès humanitaire*” *Revue Internationale de la Croix-Rouge*. Volume 96, n° 893, 2014 /1. p. 293. Disponível em: <<https://www.icrc.org/fr/revue-internationale/champ-dapplication-du-droit-dans-les-conflits-armes>> Acesso em: 08/04/2019.

¹⁰² ECKROTH, *The Protection of Aid...cit.*, p. 32.

Posta assim a questão dos entraves concernentes a questão do acesso humanitário, insta, observar que em situações de conflito armado, o acesso às vítimas é regulado pelo DIH. Nessa sequência, as normas do DIH reconhecem que a população civil de um Estado afetado por um conflito armado, seja ele internacional ou não internacional, tem direito a receber assistência humanitária do próprio Estado, uma vez que este é o principal responsável por garantir as necessidades básicas da população afetada por conflitos armados. Assim, quando as referidas necessidades não forem atendidas por falta de capacidade ou interesse das partes em cumprir tal obrigação, o DIH prevê o direito de iniciativa para estados terceiros ou organizações humanitárias imparciais, que estejam interessadas em assistir à população afetada em causa.¹⁰³

Nesse sentido, as organizações humanitárias imparciais podem oferecer seus serviços para prestar assistência humanitária a população afetada por conflitos armados, mas não existe uma garantia absoluta e incondicional que as partes em conflito aceitem tal iniciativa. Pois, segundo o DIH, todas atividades humanitárias realizadas em situações de conflito armado estão sujeitas ao consentimento prévio das partes envolvidas no conflito.¹⁰⁴ O que não significa que, uma vez autorizadas, possam agir livremente sem respeitar a ordem interna do território em que estão a atuar. Além do mais, cumpre salientar por outro lado, que de acordo com o n° 1 do art. 70° do I PA de 1977, as ofertas de serviços feitas por uma organização humanitária imparcial, não podem ser interpretadas como uma interferência nos assuntos internos dos Estados, nem como um reconhecimento ou apoio a uma das partes no conflito. Assim, para que isto não aconteça, a assistência humanitária deverá ser conduzida segundo a ética profissional, e de acordo com os princípios da ação humanitária.

Por conseguinte, em se tratando de conflito armado internacional, as operações humanitárias estão sujeitas ao consentimento das partes envolvidas, conforme estipulado n° 1 do art. 70° do I PA de 1977. Quanto ao conflito armado não internacional, o n° 1 do art. 18° do II PA, prevê também a possibilidade das organizações humanitárias imparciais, oferecerem seus serviços para prestar assistência humanitária a população afetada, estando estas operações, sujeitas ao consentimento do estado afetado, nos termos do n°2 do art. 18 do II AP de 1977. Assim sendo, os estados interessados ou as organizações internacionais, que conduzirem as operações humanitárias sem o consentimento do

¹⁰³ De acordo com as disposições do art. 70° do I AP, art. 10° da IV CG e do art. 3° comum às quatro CG.

¹⁰⁴ Humanitarian access...cit., p.25.

Estado em conflito, estará a violar a soberania e integridade territorial deste Estado.¹⁰⁵No entanto, segundo o DIH, a condição do consentimento antes do início das operações humanitárias, não é discricionária, ou seja, as partes envolvidas não têm a liberdade absoluta e ilimitada de recusar o seu consentimento para as ações de socorro.¹⁰⁶

Nesse contexto, sempre que um conflito envolver grupos armados que controlam um território, o consentimento deste faz-se necessário para que as ações de socorro sejam realizadas. Não obstante, pedir a um grupo armado para consentir com as operações humanitárias não constitui reconhecimento, nem o confere qualquer estatuto legal.¹⁰⁷ No que se refere a territórios ocupados,¹⁰⁸ a Potência ocupante tem o dever de assegurar o abastecimento da população de acordo com o art. 55º da IV CG e 69º do I PA. Se a Potência ocupante não estiver em condições de cumprir com o seu dever de assegurar as necessidades básicas da população sob seu controle, ela tem a obrigação, segundo o art. 59º IV CG, de permitir que organizações de Estados terceiros ou imparciais forneçam tal assistência humanitária a favor dessa população.

Deste modo, uma vez que as operações de socorro tenham sido aceites, as partes envolvidas no conflito, bem como os Estados interessados, que não fazem parte do conflito, são obrigados a cooperar e tomar medidas concretas para facilitar a passagem segura e desimpedida de tais missões de socorro, que são sujeitas ao direito de controlo, para que a operação seja certificada de que é estritamente humanitária. Em qualquer caso, o direito de controlo reconhecido pelo DIH não deve atrasar desnecessariamente as operações humanitárias, ou impossibilitar a sua efetiva implementação, salvo, somente por razões de segurança.¹⁰⁹

¹⁰⁵Dapo AKANDE, Emanuela- Chiara GILLARD. “Humanitarian Relief Operations in Situations of Armed Conflict”. In Anuário Português de Direito Internacional 2016, Ministério de Negócios Estrangeiros, Lisboa, 2017. p. 32.

¹⁰⁶Humanitarian access...cit., p.25.

¹⁰⁷De acordo com a redação dada pelo art.3º comum as quatro CG. Nesse sentido, SCHWENDIMANN, “*The legal framework*” ... cit., p. 1001, afirma que “The African Union Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa (Kampala Convention) is innovative in that it refers specifically to armed groups.41 The treaty states that members of armed groups are prohibited from impeding humanitarian assistance and passage of all relief consignments, equipment, and personnel to internally displaced persons”.

¹⁰⁸Humanitarian access...cit., p.25. “*Under IHL, a territory is occupied “when it is actually placed under the authority of the hostile army.” This means that two conditions must be fulfilled: 1) the former government has been rendered incapable of publicly exercising its authority in that area; 2) the Occupying Power is in a position to substitute its own authority for that of the former government. Occupation is a form of IAC*”

¹⁰⁹Essas disposições encontram-se fundamentadas no nº 2 e 3 do art. 70º do I PA, tratando-se de conflitos armados internacionais. No que se refere a ocupação, as disposições se fundamentam no nº 2 e 3 do art.60º

Outrossim, as partes garantirão a liberdade de circulação do pessoal humanitário autorizado, de acordo com o n° 3 do art. 71° do IPA, como sendo uma condição essencial para o exercício de suas funções. Pois acesso humanitário envolve o movimento livre e seguro do pessoal humanitário para alcançar populações afetadas. Nesse sentido, é importante ressaltar que, essa liberdade de locomoção do pessoal humanitário, pode ser temporariamente restringida, em casos de necessidade militar imperativa. Contudo, de acordo com o DIH, a necessidade militar imperativa não pode ser uma razão válida para recusar, de maneira geral e definitiva, as atividades humanitárias.

Em suma, pessoal humanitário deve ser respeitado, protegido e assistido, o máximo possível, no desempenho de sua missão. Em contrapartida, segundo o n°4 do art.71° do I PA, o pessoal não pode exceder os termos de sua missão sob nenhuma circunstância, e deve respeitar os requisitos de segurança como por exemplo, os arranjos técnicos, o horários e rotas determinadas pela parte cujo território estão trabalhando, caso contrário, a missão daqueles que não respeitarem essas condições pode ser encerrada.

Além do mais, outras disposições do DIH também são relevantes, como a proibição do uso da fome como método de guerra contra a população civil. Nesses termos, o art. 14° do II PA, determina que a negação da assistência humanitária e do acesso pode constituir crime ao abrigo do direito penal internacional, podendo os responsáveis serem processados em tribunais nacionais e internacionais.

Não obstante, as partes frequentemente descumprem tais obrigações supracitadas. Razão pela qual, cumpre salientar que as normas do DIH que regem o acesso humanitário devem ser respeitadas por todas as partes no conflito. Todavia é necessário que as mesmas sejam amplamente conhecidas e disseminadas a todos os envolvidos. Contudo, a comunidade humanitária deve investir mais em argumentos persuasivos que busquem obter um acesso maior, para que o bem-estar das populações civis seja assegurado.

da IV CG. Deste modo, as referidas disposições são aplicadas de igual modo a situações de conflitos armados não internacionais, uma vez que não existe regra expressa no tratado do DIH que regulamente a prática de assistência humanitária.

3.2. Abordagens de negociação para obter um acesso seguro

Para promover o respeito pelas normas do DIH, os TH devem engajar em frequentes negociações que envolvem argumentos persuasivos para garantir o sucesso de suas operações. Eles negociam o acesso a populações vulneráveis, o consentimento de governos e grupos armados não estatais, para implementarem suas atividades, a proteção das populações afetadas, estabelecimento dos parâmetros logísticos e táticos das operações humanitárias, e sobretudo, a sua própria segurança. Para isso, as quatro Convenções de Genebra, e seus respectivos Protocolos Adicionais, os princípios humanitários, bem como as normas do Direito Internacional Consuetudinário, contêm disposições importantes sobre as quais a negociação humanitária¹¹⁰ deve se fundamentar.

Desse modo, uma vez que toda ação humanitária efetiva é baseada na negociação com os atores estatais e os grupos armados não estatais, é essencial saber quem controla uma área, para obter autorização de segurança destes grupos, pois cada uma destas partes têm suas próprias prioridades e objetivos com os quais os autores humanitários devem negociar para chegar a um acordo aceitável.

Portanto, negociação humanitária procura neste sentido, conciliar diferenças de perspectivas, posições e interesses entre as partes envolvidas no conflito, para alcançar resultados que nenhuma parte consegue alcançar de forma independente. Ou seja, é um diálogo onde não há vencedor nem perdedor, as opiniões de ambos os lados são consideradas, e ao sair das discussões, cada parte deverá ter a impressão de que seu ponto de vista foi levado em conta.

Essa abordagem visa estabelecer a presença de organizações humanitárias em ambientes de conflito, convencer as partes a cumprirem suas obrigações legais, principalmente certificar, se estas farão o que for necessário para garantir a segurança do

¹¹⁰ “Humanitarian negotiation is defined as a set of interactions and transactions with parties to a conflict and other relevant actors aimed at establishing the presence of humanitarian agencies in conflict environments, ensuring their access to vulnerable groups, and facilitating the delivery of assistance and protection activities. These negotiations take place at the field level for the most part and involve both state and non-state actors. They include an advocacy component relative to the protection of affected populations as well as a transactional component in setting the logistical and tactical parameters of humanitarian operations.” Field Manual on Frontline Humanitarian Negotiation. Centre of Competence on Humanitarian Negotiation (CCHN). V 1.0 – December 2018. Disponível em: <<https://frontline-negotiations.org/wp-content/uploads/2018/12/CCHN-FieldManual.pdf>>. Acesso em: 15/05/2019. p. 15.

peçoal humanitário. Além disso, as negociações humanitárias implicam um senso compartilhado de responsabilidade entre as partes para alcançar o resultado humanitário desejado.

Assim sendo, organizações que reconhecem a necessidade de estabelecer um diálogo com grupos armados que controlam uma determinada área, devem considerar abordagens específicas ao contexto em questão, que não necessita incluir somente linguagem e conceitos contidos nas normas internacionais, mas sobretudo, ter em atenção as leis dos Estados anfitriões, e as normas culturais locais. Pois fazer referência direta somente as normas internacionais durante as negociações, podem fazer com que os representantes dos grupos armados se sintam ameaçados, uma vez que muitos grupos, não reconhecem a relevância das normas internacionais e até se opõem a elas ideologicamente.¹¹¹

Nesse sentido, os trabalhadores humanitários na linha de frente das negociações, devem encontrar disposições de abordagem numa linguagem mais aceitável localmente. Isso inclui, por exemplo, ter conhecimento dos procedimentos nacionais burocráticos que regulam o acesso humanitário, levar em conta as normas culturais e religiosas do local, que inclusive podem ajudar a determinar o tipo ou opções de negociações têm mais chance de serem aceites dentro daquele contexto. Em contrapartida, algumas normas culturais e religiosas, podem desafiar as normas internacionais, como é o caso da mutilação genital feminina, casamento infantil, que conseqüentemente, acaba colocando os TH num dilema de até que ponto podem “fazer acordos” para cumprir sua missão, ao mesmo tempo em que promovem o respeito pelas normas humanitárias.¹¹² Situação pela qual, os TH responsáveis pelas negociações, devem sempre usar o bom senso, e acima de tudo, empenharem em manter os princípios humanitários, principalmente os da imparcialidade, neutralidade e independência em maior extensão possível.

Dessa maneira, as negociações são quase sempre possíveis se os responsáveis pelas negociações estiverem dispostos e preparados para compreender o contexto do conflito armado em que estão inseridos. O que se traduz mais especificamente, na necessidade de investir numa análise política e social da comunidade em questão, e em

¹¹¹Joe BELLIVEAU, Singh SIMAR, *Negotiating Humanitarian Access: Guidance for Humanitarian Negotiators*. Conflict Dynamics International. July 2017. Disponível em: <http://www.cdint.org/documents/cdi_negotiation_brief_v1.10_english.pdf>. Acesso em: 15/05/2019. p. 4.

¹¹²BELLIVEAU, SIMAR, *Negotiating Humanitarian...cit.*, pp. 5-6.

como os respectivos grupos se estruturam para entender as suas diferentes percepções e incentivos. Assim, mesmo que compreender essas posições seja fundamental para que as negociações sejam bem-sucedidas, apenas algumas agências investem nessa análise, e sempre que o fazem, as considerações são observadas com relevância meramente no início de suas atividades, quando na verdade é necessário uma avaliação contínua e a longo prazo de possíveis mudanças nas dinâmicas do conflito.¹¹³

Assim sendo, uma vez que a maioria das negociações entre as organizações humanitárias e os grupos armados, ocorrem a nível local, deve-se levar em consideração, que é a nível local onde há mais probabilidade de as lealdades mudarem a medida em que muda a dinâmica do conflito. Além disso, quando essa dinâmica muda, ocasionando a fragmentação e as lutas internas entre os grupos armados, os trabalhadores humanitários passam a estar mais expostos, do que quando um grupo permanece no controle exclusivo de uma determinada área.¹¹⁴ Consequentemente, as variáveis que um conflito armado pode apresentar, ressalta a necessidade de uma análise contextual contínua para antecipar possíveis mudanças na coesão de grupos armados, interrupções na cadeia de comando, aumento do número de novos grupos.

Por outro lado, a maioria das organizações humanitárias não estão institucionalmente bem equipadas para empreender negociações estratégicas, nem envolvida suficientemente em determinadas abordagens para entender as regras e comportamentos de grupos armados, principalmente quando se trata de grupos armados não estatais. Pois organizações sem conhecimento, treinamento e orientação sobre a real conjuntura do conflito, têm menos probabilidade em negociar com grupos armados, principalmente quando se tratar de grupo armado designado como uma organização terrorista, estes são os mais cruciais ao estabelecer diálogo eficazes com o pessoal humanitário. Nesta situação, temendo repercussões legais e políticas, muitas agências são mais reticentes em tentar um diálogo, e hesitam em trabalhar em áreas controladas por tais grupos ou, se o fazem, evitam grandes aproximações.¹¹⁵

Deste modo, é gritante a percepção de que sempre haverá tensão em torno das negociações no setor humanitário. Principalmente, quando negociar com grupos armados não estatais provoca a oposição dos governos que temem legitimar esses autores, mesmo

¹¹³ STODDARD, HARMER, CZWARNO, *Behind the attacks...*cit., p.18.

¹¹⁴ STODDARD, HARMER, CZWARNO, *Behind the attacks...*cit., p.17.

¹¹⁵ STODDARD, HARMER, CZWARNO, *Behind the attacks...*cit., p.18.

quando os negociadores asseguram aos governos que o engajamento com entidades não governamentais não conferirá legitimidade a eles. Além disso, envolver-se em negociações com grupos listados como terroristas pode ter consequências criminosas para os TH, razão pela qual poucos tentam um envolvimento de alto nível com estes grupos, estando o CICV e MSF entre as raras exceções de organizações humanitárias bem estruturadas, que conduzem este tipo de negociação.¹¹⁶

Contudo, é através de negociação, que grupos armados entendem as regras sobre o acesso e começam a ver os humanitários como mais neutros e menos partidários. Nessa lógica, ganhar a confiança dos grupos armados estatais e não estatais, é o principal desafio para o pessoal humanitário, visto que por vezes exige que o pessoal humanitário aceite condições que comprometem os princípios humanitários e a ética profissional.

3.3. As medidas de segurança operacional (Aceitação, Dissuasão e Proteção) como salvaguarda dos trabalhadores humanitários em ambientes inseguros

Tradicionalmente, o gerenciamento de segurança das organizações humanitárias que se encontravam em ambientes hostis, implicava identificar riscos e evitá-los. Desse modo, as organizações humanitárias dependiam somente dessa prática para garantir a sua segurança. No entanto, com o aumento dos ataques aos TH, as organizações humanitárias foram levadas a tomar outras medidas de segurança, além de se basearem nos princípios da ação humanitária, uma vez que este método não era mais suficiente para garantir a segurança do seu pessoal. Assim sendo, em resposta a novas ameaças, a comunidade humanitária associou tal prática a uma abordagem com estratégias específicas, denominada de triângulo de segurança.¹¹⁷

Desse modo, o triângulo de segurança¹¹⁸ compõe-se pelas estratégias de *Aceitação, Proteção e Dissuasão*, que se concentram essencialmente, em consentir e acolher a presença das organizações humanitárias nas zonas de conflitos armados, bem

¹¹⁶ STODDARD, HARMER, CZWARNO, *Behind the attacks...cit.*, p.19.

¹¹⁷ ECKROTH, *The Protection of Aid...cit.*, p. 11.

¹¹⁸ ECKROTH, *The Protection of Aid...cit.*, p. 25. “the security triangle paradigm was developed by a group of individuals within the humanitarian community in response to new threats and security concerns. The strategies of the security triangle do not necessarily conflict with neutrality, impartiality and independence. To a certain extent these strategies are utilized to enforce and inform about the principles of humanitarian action.”

como a evitar que os trabalhadores humanitários sejam atacados, de forma a garantir o seguimento das operações diante de um ambiente de risco crescente. Para tanto, a abordagem de segurança com base nas estratégias de aceitação, proteção e dissuasão, são utilizadas de acordo com a situação específica, mas dependendo do ambiente, podem ser usadas em conjunto umas com as outras. Na realidade, as organizações podem adotar uma combinação de elementos de cada estratégia, que tenta equilibrar a capacidade organizacional, com a situação política do território e os seus valores locais.

Assim sendo, a *Aceitação* é compreendida como aquela que as organizações humanitárias buscam garantir a segurança do seu pessoal, na boa vontade das autoridades e das populações locais. Deste modo, quando a população local apoia o trabalho que as organizações humanitárias realizam na sua comunidade, o seu pessoal corre menos risco de serem atacados. Em suma, a aceitação é quando tanto as autoridades quanto a população da comunidade na qual as organizações humanitárias atuam, aceita e apoia sua presença. Logo, as organizações que aplicam essa abordagem fortalecem ativamente seu relacionamento com a comunidade local como parte de sua estratégia de segurança.¹¹⁹ Com isso, as estratégias de aceitação são muito apreciadas pela maioria das organizações humanitárias, pois oferecem a elas uma maneira de se conectar com as pessoas locais, cultivar boas relações e obter as garantias de segurança destas pessoas, sem que tomem partido no conflito.

Consequentemente, nos últimos anos, o CICV e algumas ONGs, têm feito esforços significativos para buscar uma abordagem de aceitação ativa, o que envolve tempo, recursos, adesão e disseminação dos princípios humanitários, assim como uma profunda análise da dinâmica do conflito. Portanto, para ganhar aceitação, a equipa humanitária pode precisar passar um tempo considerável ouvindo a população local e explicando seu papel para os líderes das respectivas comunidades. Isso pode incluir negociação de acesso, explicação dos princípios da ação humanitária, esclarecimento dos rumores ou acusações quando surgem.¹²⁰ Tais relacionamentos levam tempo para serem

¹¹⁹ ECKROTH, *The Protection of Aid...* cit., p. 25; e J. DAVIS, et al. *La sécurité en pratique: boîte à outils de gestion des risques à l'attention des agences humanitaires*. European Interagency Security Forum (EISF). Junho de 2018. Disponível em: <<https://www.eisf.eu/wp-content/uploads/2018/06/EISF-Security-to-Go-Online-Version-French.pdf>>. Acesso em: 18/04/2019. pp. 23-24.

¹²⁰ Julia BROOKS, "Humanitarians Under Attack: Tensions, Disparities, and Legal Gaps in Protection." Harvard Humanitarian Initiative. July 2015. Disponível em: <<https://hhi.harvard.edu/publications/humanitarians-under-attack-tensions-disparities-and-legal-gapsprotection>>. Acesso em: 30/03/2019. p. 10.

cultivados e devem estabelecer confiança entre todas as partes envolvidas. Nesse sentido, a importância de manter uma relação próxima com a população local, é que além de esclarecer o trabalho das organizações humanitárias para a população local, pode desmistificar possíveis convicções de que os trabalhadores humanitários são espiões ou têm interesses alternativos aos que humanitariamente alegam ter.

Contudo, vale ressaltar que a aceitação é um processo complexo e desafiador, na medida em que requer esforços contínuos para gerenciar relacionamentos e diferentes pontos de vista ao longo do tempo. Nesse sentido, os níveis de aceitação são sempre dinâmicos, especialmente em contextos que mudam rapidamente, razão pela qual, demanda conhecimento e conscientização das condições locais, a fim de produzir avaliações precisas e atualizadas dos riscos, e do grau de segurança do contexto em questão. E a este respeito, os TH nacional podem ter uma vantagem em obter aceitação no que se compara ao pessoal internacional, tendo em conta as conexões do pessoal nacional com comunidade local. Por outro lado, o destaque dos nacionais nessa situação, pode colocá-los em perigo, caso a sua vinculação a organismos internacionais, seja percebida pela comunidade com desconfiança. Além disso, a aceitação requer ainda, que os atores humanitários demonstrem resultados e confiabilidade, pois, o pré-requisito fundamental para a aceitação é a competência na prestação humanitária e a capacidade de cumprir compromissos e demonstrar resultados tangíveis para os beneficiários.¹²¹

A *Proteção* por sua vez, é designada quando a abordagem de segurança baseada na aceitação parecem insuficientes à luz de ameaças de segurança persistentes e crescentes. Nesse sentido, as organizações humanitárias podem experimentar abordagens de segurança “mais difíceis” baseada na proteção. Trata-se de medidas defensivas que estabelecem os procedimentos operacionais necessário, para fornecer a segurança do pessoal humanitário. Deste modo, falar da abordagem de segurança baseada na proteção, significa dizer, que quando o apoio local não é suficiente para as organizações humanitárias prosseguirem com a missão, é necessário um maior grau de proteção para que as operações continuem.¹²²

Assim sendo, as abordagens baseadas na proteção, procuram mitigar a ameaça, visando reduzir a vulnerabilidade dos trabalhadores humanitários através do uso de

¹²¹ BROOKS, *Humanitarians Under Attack...cit.*, p. 11.

¹²² BROOKS, *Humanitarians Under Attack...cit.*, p. 13.

dispositivos e procedimentos como coletes à prova de balas, veículos blindados, proteção das instalações com muros de segurança, arame farpado, portões e postos de controle, salas de segurança e abrigos antiaéreos. Além disso, outras medidas incluem a adoção de ações para reduzir a visibilidade dos alvos de ataque, como a utilização de pessoal nacional ao invés do internacional, uso de veículos sem emblemas, ou privados, equipamentos de comunicação, uma vez que é essencial que o pessoal tenha contacto com sua base e outros colegas para eventuais ocorrências. Nesse sentido, outras medidas de proteção podem ser decididas de acordo com a ameaça em cada contexto específico.¹²³

Por último, as abordagens de segurança baseada na *Dissuasão*, significam investir em estratégias para impedir ataques ao pessoal humanitário, apresentando uma contra-ameaça que envolve medidas altamente visíveis, como a utilização de guardas armados ou escoltas e a coordenação de atividades com forças militares, que podem ser nacionais, internacionais, ou recrutadas de empresas de segurança privada.¹²⁴ Nesse sentido, tal como acontece com o recrutamento do pessoal humanitário nacional, os guardas armados que prestam serviços dissuasivos, são normalmente recrutados da população local, razão pela qual, é fundamental que este procedimento seja feito de forma imparcial, tendo em conta que, se uma organização recrutar guardas de uma tribo em conflito com a outra por exemplo, estes guardas correm o risco de serem considerados traiçoeiros, o que compromete a sua segurança. Além disso, quando os guardas e as escoltas humanitárias possuem armas, as tensões podem aumentar e causar uma potencial situação mortal. Assim, é extremamente importante que as medidas de dissuasão não sejam vistas como uma provocação, pois esta probabilidade, pode aumentar a violência.¹²⁵

No entanto, tendo em conta que os princípios humanitários proibem ameaçar ou atacar as pessoas, essa opção só poderá ser excepcionalmente usada pelas organizações humanitárias em circunstâncias extremas, quando não há outra maneira de proteger a segurança dos trabalhadores humanitários e suas instalações. Assim sendo, na falta de alternativas, as agências que trabalham em contextos altamente perigosos, são levadas a utilizar uma gestão de segurança extrema, com base na estratégia de dissuasão. Contudo, estratégias de dissuasão altamente visíveis, são consideradas como os últimos recursos e

¹²³ ECKROTH, *The Protection of Aid...*cit., p. 27.

¹²⁴ BROOKS, *Humanitarians Under Attack...*cit., p. 13. “These measures, more common among UN agencies, generally refer to the use of armed guards or escorts but may also include the threat or use of military or diplomatic force by states or the enhanced implementation and enforcement of legal protections for civilians and aid workers through criminal prosecutions of those who perpetrate attacks.”

¹²⁵ ECKROTH, *The Protection of Aid...*cit., pp. 30-31.

arranjos temporários, uma vez que o uso dessa abordagem ao longo prazo, pode surtir efeito contrário, causando assim uma revolta dos incomodados com a forte presença armada na comunidade, o que prejudicaria a segurança do pessoal humanitário.¹²⁶

Vale ressaltar também, que muitas vezes os recursos dos Estado, dedicados ao fornecimento de escoltas ou proteção armada para as operações humanitárias se mostram limitados, uma vez que as forças de segurança nacionais ou locais já enfrentam outras demandas cruciais, resultantes do conflito. O que faz com que nem sempre as organizações humanitárias e os serviços de segurança do Estado compartilhem o mesmo senso de urgência, tendo como exemplo, hipótese em que numa eventual situação para fornecimento de escoltas policiais, a polícia pode exigir alguns dias de antecedência, enquanto a maioria das organizações podem exigir que o acordo seja cumprido em de 24 horas. Essa situação quando não acontece, é comum algumas organizações suporem que restrições estão sendo impostas ao seu acesso, quando na verdade pode ser simplesmente uma questão de recursos.¹²⁷

Além disso, as medidas de segurança acima mencionadas, implicam ainda uma serie de providências, que podem aumentar grandemente a proteção dos TH na área, como por exemplo, é o caso de treinamento de segurança para o seu pessoal. Muito embora a maioria das organizações ofereça a sua equipa um curso teórico antes de enviá-las para o campo, treinamento de segurança insuficiente é uma tendência recorrente, pois geralmente o curso de segurança que oferecem, é bastante genérico. Deste modo, apesar do documento chamado briefing do país, onde há uma seção sobre a atual situação de segurança no país em conflito, é preciso ter uma boa preparação para avaliar a situação e entender o contexto em que se pretende operar. Além do mais, devido às limitações de tempo, alguns trabalhadores humanitários chegam a ser enviados sem nenhum tipo de treinamento, baseando a questão da segurança de sua equipa apenas nas orientações dos trabalhadores mais experientes.¹²⁸

Assim sendo, é necessário salientar a importância dos TH receberem treinamento de segurança fora do ambiente de conflito e antes de serem enviados para o campo, uma vez que este procedimento dá ao pessoal internacional tempo para digerir e refletir sobre o que aprenderam, considerando também, que esse treinamento pode funcionar como

¹²⁶ DAVIS, *La sécurité en pratique...*cit., p. 25.

¹²⁷ STODDARD, HARMER, HUGHES. *Host states ...* cit., p. 11.

¹²⁸ ECKROTH, *The Protection of Aid...*cit., pp. 27-28.

preparação psicológica para o contexto em que a equipa humanitária irá enfrentar, tornando-os mais conscientes do que esperar, bem como a decidir se desejam trabalhar em ambientes de conflitos com situações de segurança tensas. Nesse sentido, a única organização que parece ter um sistema de treinamento suficiente, bem como diretrizes específicas de segurança para sua equipe antes de serem enviados para o campo, é o CICV, e a equipe humanitária internacional da ONU, que cada vez mais, vem seguindo o modelo de excelência do CICV.¹²⁹

Nesse sentido, torna-se evidente que os maiores beneficiários do treinamento de segurança são trabalhadores humanitários internacionais, embora o pessoal nacional sejam os que geralmente encontram-se na linha de frente das operações humanitárias, principalmente em áreas mais inseguras. Isso, evidência ainda mais a disparidade de segurança entre o pessoal nacional e internacional, bem como a necessidade de treinamento prático obrigatório, através de exercícios de simulação tanto para pessoal internacional como para pessoal nacional, antes de iniciarem as operações. O que beneficiaria muito os trabalhadores humanitários recém-recrutados, aumentando assim, sua capacidade de se proteger no campo.¹³⁰

Deste modo, embora cada uma dessas abordagens acima referidas, ofereça vantagens particulares em cenários complexos e inseguros, elas também podem provocar paradoxalmente tensões com os princípios humanitários, especialmente a neutralidade, a imparcialidade e a independência, comprometendo por sua vez, a própria segurança, o acesso e a proximidade que os trabalhadores humanitários buscam conquistar com a população local.

3.4. A segurança derivada da adesão aos princípios da ação humanitária: Imparcialidade, Neutralidade e Independência

Desde sempre, os TH buscaram garantir a sua segurança através dos princípios da ação humanitária, como a neutralidade, a imparcialidade e a independência. Estes princípios, tem suas raízes no surgimento do sistema humanitário, e são destinados a orientar a conduta destes trabalhadores, bem como a proporcionar a segurança e proteção

¹²⁹ ECKROTH, *The Protection of Aid...*cit., p. 28.

¹³⁰ ECKROTH, *The Protection of Aid...*cit., p. 28. “The only organization that seems to have a sufficient training system for its staff before they are sent into the field is the ICRC.”

dos mesmos em ambientes de conflitos armados. Nesse sentido, é importante o diálogo estabelecido com todas as partes envolvidas no conflito, uma vez que esta ação possibilita aos TH prestar esclarecimentos acerca da relevância que os respectivos princípios têm no desempenhar de suas funções.¹³¹

Sendo assim, os princípios humanitários defendem que a ação humanitária deve ser realizada com base nas necessidades das pessoas mais afetadas, sem discriminação e com obrigatoriedade de permanecer neutra e independente de qualquer parte ou objetivo que não seja exclusivamente humanitário. No entanto, existe uma série de desafios que os TH enfrentam na promoção desses princípios, incluindo restrições políticas impostas pelos Estados. Mas, quanto mais difícil a situação, mais importante são os princípios da ação humanitária, pois sem incorporar esses princípios, a situação poderá ser ainda pior.

No que se refere ao *Princípio da imparcialidade*, é instituído que a ajuda deve ser distribuída com base nas necessidades sem que seja discriminado a nacionalidade, raça, gênero, crenças religiosas, classe ou opiniões políticas. Deste modo, a assistência deverá ser direcionada para os mais vulneráveis, seguindo uma avaliação sólida que considere as diferentes necessidades e vulnerabilidades das crianças, mulheres e homens. Assim, dar ajuda a um dos grupos necessitados e ignorar outro, pode fazer com que o grupo ignorado se sinta negligenciado, acreditando que as organizações de ajuda estaria a favorecer o outro grupo. Esse tipo de situação, pode criar um clima de tensão e insegurança para os TH. Razão pela qual, priorizar as necessidades mais urgentes requer que as organizações tenham uma boa capacidade de compreensão para orientar as demandas, em conformidade com o princípio da imparcialidade, que é imperativo em relação a segurança dos trabalhadores humanitários. Neste sentido, é importante também, que as organizações humanitárias sejam transparentes em como realizam seu trabalho, pois isso gera confiança no trabalho que desenvolvem, e confiança proporciona segurança.¹³²

Nesse sentido, o *Princípio da Neutralidade* como se observou no primeiro capítulo, estabelece que trabalhadores humanitários não podem tomar partido nas hostilidades ou se engajar a qualquer momento em controvérsias de natureza política, racial ou ideológica, pois se isso acontecer estes trabalhadores correm risco de comprometerem a sua segurança, uma vez que este princípio serve como garantia para

¹³¹ FAST, *Aid in Danger...*cit., p. 241.

¹³² ECKROTH, *The Protection of Aid...*cit., p. 20.

que todas as partes confiem e aceitem a presença das organizações humanitárias nas suas comunidades. Assim, vale ressaltar também, que é extremamente fundamental que a neutralidade dos TH seja identificada através do uso de seus respectivos emblemas nos coletes, bandeira, veículos e os demais dispositivos, para mostrar que não fazem parte do conflito.

Por último, o *Princípio da Independência* representa a necessidade de as organizações humanitárias manterem sua autonomia e não estarem sujeitas ao controle de nenhum governo, de modo a que consigam manter os princípios da neutralidade e imparcialidade. Ao abordar a independência das organizações humanitárias, geralmente se refere as suas possíveis relações com as forças de paz da ONU e, em que medida elas coordenam a segurança com esta organização. Assim, embora a ONU queira ser percebida como um ator neutro, não é, pois, o seu sistema é governado por Estados membros, e na maior parte das vezes esta organização trabalha para seguir uma agenda política, o que cria problemas em termos de neutralidade, e conseqüentemente dificulta a segurança das organizações humanitárias em vez de melhorá-las.¹³³

Deste modo, existem organizações humanitárias que se empenham em permanecer completamente independentes do sistema das Nações Unidas,¹³⁴ considerando que trabalhar lado a lado com as facções políticas e militares dessas missões, infringe a sua neutralidade e compromete sua independência. Neste sentido, é importante também, que as organizações humanitárias não tenham vínculo com governos, principalmente os que fazem parte do conflito. Em suma, o princípio da independência, refere-se à liberdade de agir com uma meta puramente humanitária, exigindo que as organizações humanitárias sejam institucional e politicamente independentes de quaisquer interesses dos Estados. Pois o agir independente das organizações humanitárias, proporciona credibilidade com a população local, e as partes no conflito passam a se mostrar mais suscetíveis para negociar o acesso e colaborar com os trâmites de segurança para proteger os trabalhadores humanitários.

Por outro lado, é importante notar que a interpretação exata dos princípios, especialmente a neutralidade e a imparcialidade, tem gerado controvérsias entre a comunidade humanitária, devido ao fato de que nem sempre esses princípios são

¹³³ ECKROTH, *The Protection of Aid...*cit., p. 21.

¹³⁴ ECKROTH, *The Protection of Aid...*cit., p. 22. "The ICRC and MSF are entirely independent from the United Nations."

encarados de forma igual por todas as organizações humanitárias. Por exemplo, algumas agências humanitárias que optam por denunciar as violações dos direitos humanos, os crimes de guerra, e até mesmo pedir intervenção militar, enquanto outras, como por exemplo o CICV e os MSF, se abstêm de tal conduta. Essas diferenças retratam uma pequena divisão entre organizações humanitárias, que continuam a defender os princípios da neutralidade, imparcialidade e independência, em oposição a aqueles que não respeitam tais princípios e enfrentam publicamente governos hostis.¹³⁵ Deste modo, torna-se um ato de equilíbrio manter estes princípios ao mesmo tempo em que se tem o dever de respeitar as leis, os costumes do país, que muitas das vezes chocam com a essência dos respectivos princípios.

Além disso, tentativas de Estados e de autores internacionais para usar a ação humanitária como ferramenta de gestão de seus interesses políticos, parece ser uma das razões para a erosão do respeito pelos princípios humanitários. Inclusive, no passado recente muitas organizações humanitárias comprometeram uma abordagem baseada em princípios, alinhando-se com atividades e autores políticos e militares. Neste sentido deve-se dizer que, a falta de compreensão e respeito por esses princípios explica também o aumento da violência contra os TH. Sendo assim, vale ressaltar que é muito importante que estes trabalhadores sigam aos princípios humanitários, uma vez que são o principal pilar que viabiliza sua segurança.

Por conseguinte, cumpre observar que apesar dos esforços contínuos, infelizmente tem havido muitos exemplos recentes provando que obedecer somente aos princípios da ação humanitária como mecanismo de segurança não é suficiente para proteger os TH contra todas as ameaças. Por isso a necessidade de serem complementados com outras estratégias de segurança, que por sua vez, não entram necessariamente em conflito com os princípios da neutralidade, imparcialidade e independência, pois até certo ponto, são fundamentais, principalmente a *Aceitação*, que tem um papel fundamental para informar e reforçar sobre a importância dos princípios da ação humanitária, que visam orientar unicamente as atividades das organizações humanitárias destinadas a aliviar o sofrimento e proteger a vida das pessoas envolvidas no conflito.

Assim sendo, embora a segurança baseada em princípios não consiga impedir todos os ataques, não significa que a sua eficácia seja questionável, pois se o

¹³⁵ ECKROTH, The Protection of Aid...cit., p. 10.

envolvimento dos TH com as partes no conflito, incluindo a população local, for cuidadosamente cultivado, com base nos princípios da ação humanitária, existe grande probabilidade de que TH não sofram ataques deliberados. No entanto, as constatações acima referidas, sugerem uma reavaliação de certos aspectos no modo de atuar das organizações humanitárias, que precisam apoiar rigorosa e sistematicamente todo seu pessoal, principalmente os parceiros locais, a cada vez mais, incorporar princípios humanitários no seu trabalho cotidiano. Isso envolve que tanto as políticas organizacionais, como a conduta de cada trabalhador, estejam categoricamente alinhadas aos respectivos princípios da imparcialidade, neutralidade e independência.

CAPÍTULO IV – REGIME JURÍDICO INTERNACIONAL DE PROTEÇÃO AOS TRABALHADORES HUMANITÁRIOS SEGUNDO AS CONVENÇÕES DE GENEBRA DE 1949 E SEUS PROTOCOLOS ADICIONAIS DE 1977

4.1. Disposições gerais da temática proteção no âmbito das Convenções de Genebra e os seus Protocolos Adicionais

As pessoas protegidas em tempos de guerra são todas aquelas que se beneficiam de proteção¹³⁶ segundo o DIH e consuetudinário. As Convenções de Genebra de 1949 e os seus Protocolos Adicionais de 1977, protegem uma ampla variedade de pessoas e bens durante os conflitos armados. Essas pessoas são especificamente os doentes, feridos, náufragos, prisioneiros de guerra e civis que não participam das hostilidades. Mas, a lei abrange também outras pessoas, como pessoal médico e religioso, pessoal de defesa civil, bem como, de certa forma trabalhadores humanitários em geral.

Contudo, o foco inicial da proteção no âmbito do DIH, estava na situação desastrosa dos doentes e feridos, náufragos e prisioneiros de guerra. Nesse sentido, a I Primeira Convenção de Genebra prevê a proteção dos doentes e feridos das forças armadas em Campanha. A II Convenção, se preocupou em proteger os soldados feridos, doentes e náufragos das forças armadas no mar. E, por conseguinte, a III Convenção de Genebra consiste em garantir a proteção dos prisioneiros de guerra contra o tratamento desumano ou degradante durante os conflitos armados.

No entanto, depois do terrível sofrimento da população civil na Segunda Guerra Mundial, este grupo de pessoas foram incluídas no âmbito de proteção segundo o DIH, especificamente pela IV Convenção de Genebra, por terem sido alvo de violência

¹³⁶ Humanitarian Protection - Improving protection outcomes to reduce risks for people in humanitarian crises. European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations (DG ECHO). Thematic Policy Document n° 8. Maio de 2016. pp. 5-6. Disponível em: <https://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/policy_guidelines_humanitarian_protection_en.pdf>. Acesso em: 19/04/2019. p. 5. “The definition of protection, resulting from a series of ICRC-convened seminars (1996-99), and formally endorsed by the IASC, states that protection encompasses “all activities aimed at ensuring full respect for the rights of the individual in accordance with the letter and spirit of the relevant bodies of law (i.e. human rights law, international humanitarian law and refugee law).”

”For the European Commission humanitarian protection is defined as addressing violence, coercion, deliberate deprivation and abuse for persons, groups and communities in the context of humanitarian crises, in compliance with the humanitarian principles of humanity, neutrality, impartiality and independence and within the framework of international law and in particular international human rights law (IHRL), International Humanitarian Law (IHL) and Refugee Law.”

deliberada durante a ocorrência desta guerra. Nesse sentido, o DIH menciona grupos específicos entre os civis, como as mulheres, que são protegidas contra o abuso sexual, as crianças e idosos, cujas necessidades especiais devem ser respeitadas pelos combatentes. Nesse seguimento, o DIH protege ainda os refugiados, deslocados internos e aqueles que desapareceram em situações de conflito armado.¹³⁷

Posto isso, nas duas décadas que se seguiram após a adoção das Convenções de Genebra, o mundo testemunhou um aumento na quantidade de conflitos armados não internacionais e guerras de libertação nacional, que conseqüentemente levou a criação de dois Protocolos Adicionais às quatro Convenções de Genebra, no ano de 1977, com finalidade de colocar limites no modo em que os conflitos armados passaram a ser implementados, e reforçar a proteção da população civil nestas situações. Nesse sentido, o I PA, têm como objetivo fortalecer as disposições relativas a proteção da população civil dos conflitos armados internacionais, ao passo que o II PA se dispõe a proteger a população civil dos conflitos armados não internacionais.

No entanto, mesmo com todo progresso normativo, a realidade de hoje apresenta um quadro sombrio de como os civis são cada vez mais, alvo dos conflitos armados, e os que muitas vezes mais sofrem com as suas conseqüências. E infelizmente, diante da referida situação, aqueles que lhes prestam assistência humanitária, tornam-se alvo da mesma violência. Esses diferentes tipos de profissionais, como pessoal médico, pessoal do CICV, os de defesa civil, e os trabalhadores humanitários de outras ONG humanitárias, enfrentam perigos e ameaças, e em muitos casos, graves ataques que culminam em morte.

Deste modo, o DIH concebe proteção para as pessoas que cuidam das necessidades das vítimas dos conflitos armados, e também estabelece uma proteção abrangente para suas instalações, transportes e materiais de serviço. Para este efeito, estes documentos estabeleceram ainda o uso do emblema da cruz vermelha, do crescente

¹³⁷ Zainab MUSTAFA, “Protecting Civilians during Violent Conflict: Challenges faced by International Humanitarian Law”. The Research Society of International Law, (RSIL) Pakistan. Volume 1, nº 1. 2017. Disponível em: <<https://rsilpak.org/wp-content/uploads/2019/06/RSIL-Law-Review-2017-Vol.-1-No.-1.pdf>>. Acesso em: 22/01/2019. p. 75. Nesse sentido, os refugiados e deslocados internos, estão protegidos por vários conjuntos de lei, dentre elas, a Convenção da União Africana para a Proteção e a Assistência de Deslocados Internos na África (Convenção de Kampala), que entrou em vigor em dezembro de 2012, os Princípios Orientadores relativos aos Deslocados Internos das Nações Unidas (1998), a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951) e a Convenção sobre Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados na África (1969), bem como o Direito Internacional dos Direitos Humanos, e em particular pelo princípio de non-refoulement.

vermelho ou do cristal vermelho para identificar e proteger algumas categorias de profissionais, com objetivo principal de poderem ser identificados e distinguidos do alvo inimigo a ser abatido, garantido dessa forma o respeito pela vida, segurança e dignidade daqueles que não participam das hostilidades.

Face ao exposto, faz-se importante ressaltar que a principal responsabilidade de fornecer proteção a população civil e a todo pessoal humanitário em geral durante conflitos armados, recai sobre o Estado. Essa responsabilidade flui do dever que todo Estado tem em manter a ordem e proteger pessoas e propriedades dentro de sua jurisdição. E, quando isso não for possível, a comunidade internacional tem a responsabilidade subsidiária de fornecer proteção.¹³⁸ Assim, todas as partes em conflito, quer sejam autores estatais ou não estatais, estão vinculadas ao DIH e são obrigadas a respeitar suas regras. Deste modo, os Estados e autores não estatais devem respeitar e proteger o pessoal humanitário, bem como os seus bens, materiais e instalações usadas nas suas operações. Esta obrigação, aplicável tanto em conflitos armados internacionais quanto nos conflitos não internacionais, é absoluta.

Sendo assim, parece conveniente dizer que, apesar do desenvolvimento de ferramentas relacionadas à segurança e proteção destes profissionais, a violência dirigida a trabalhadores humanitários se mostra de forma imprevisível e oportunista, pelo que até as melhores avaliações de risco chegam a ser insuficientes, uma vez que os riscos que estes trabalhadores assumem no fornecimento de assistência, vão muito além dos considerados inerentes da profissão em si.

Nessa perspectiva, para possibilitar as operações humanitárias, o DIH concede diferentes níveis de proteção especial a certas categorias de trabalhadores humanitários, nomeadamente, pessoal médico e religioso, pessoal do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, bem como o pessoal de defesa civil. No que se refere aos demais trabalhadores humanitários das ONGs humanitárias, e até mesmo o pessoal humanitário da ONU, cada qual será protegido por seus respectivos regimes, sendo o primeiro pelo regime geral de proteção aos civis de acordo com a IV CG, e o último pela Convenção sobre a Segurança da ONU e Pessoal Associado de 1994 e seu Protocolo Opcional de 2005.¹³⁹ Nesse sentido, ser um funcionário do Movimento da Cruz

¹³⁸ MUSTAFA, *Protecting Civilians ... cit.*, p.74.

¹³⁹ BROOKS, *Humanitarians Under Attack...cit.*, pp. 6-7. A ONU e o pessoal associado estão protegidos pela Convenção de 1994 sobre a Segurança da ONU e Pessoal Associado, que estipula que a ONU e o

Vermelha, de uma ONG humanitária comum, ou da ONU, mudará grandemente a proteção oferecida. Assim sendo, as questões de segurança dos trabalhadores humanitários em situações de conflito armado, resultam numa hierarquia de proteções legais no âmbito do DIH, que privilegia certas categorias de trabalhadores humanitários acima de outras.¹⁴⁰

Desse modo, a natureza fragmentada de proteções especiais concedida aos trabalhadores humanitários, difere dependendo em grande parte, da filiação organizacional. Assim, a filiação organizacional é estabelecida como o principal determinante da proteção especial. De facto, o pessoal das organizações humanitárias são protegidos de forma desigual, com regras dispersas que levam a uma falta de clareza sobre o alcance exato de tal proteção. Nessa conjuntura, fica claro que esta proteção fragmentada sob o ponto de vista do DIH, tem sobrecarregado os esforços para persuadir os Estados e atores não estatais a reconhecerem e cumprirem a lei que protege os trabalhadores humanitários, bem como a trazer justiça aos perpetradores que os atacam.¹⁴¹

Nesse sentido, como foi observado, existe ainda uma disparidade significativa em relação a segurança dos trabalhadores humanitários internacionais em detrimento dos nacionais. Nessa lógica, devido ao alto índice de violência em alguns ambientes conflituosos, as organizações humanitárias muitas vezes, são levadas a transferir os riscos para o pessoal nacional como parte das estratégias de gerenciamento remoto, para não ter que levar a cabo a suspensão ou encerramento das operações, o que conseqüentemente aumenta a exposição do pessoal nacional a perigos, enquanto o pessoal internacional é poupado e retirado dessas áreas inseguras. Além disso, o pessoal internacional pode se beneficiar da proteção consular e dos mecanismos fornecidos por seu país de origem, enquanto o pessoal nacional é levado a confiar em sistemas judiciários internos, que muitas das vezes se mostram limitados ou quase inexistentes.

pessoal associado não devem ser atacados ou impedidos de cumprir seu mandato, de acordo com o nº1 do art. 7º, define crimes contra a ONU e pessoal associado no art. 9º, e nos termos do nº 2 do art. 7º, obriga os Estados Partes a tomarem todas as medidas apropriadas para garantir a segurança e proteção das Nações Unidas e do pessoal associado. No entanto, a Convenção exigia uma declaração de risco pelo Conselho de Segurança ou pela Assembleia Geral para as operações a serem cobertas. Para corrigir essa limitação, o Protocolo Opcional de 2005 da Convenção ampliou o escopo das “operações” cobertas pela Convenção para incluir um conjunto mais amplo de operações da ONU e pessoal associado, a saber: a) prestar assistência humanitária, política ou de desenvolvimento; na construção da paz, e b) prestar assistência humanitária de emergência.

¹⁴⁰ FAST, *Aid in Danger*...cit, p. 199; e BROOKS, *Humanitarians Under Attack*...cit., p. 7.

¹⁴¹ BROOKS, *Humanitarians Under Attack*...cit., p. 6.

Deste modo, independentemente dos fatores que geram riscos de segurança, as organizações humanitárias têm um dever legal e ético de cuidar de seus funcionários, este dever de cuidado aplica-se a todos os trabalhadores humanitários, seja ele internacional ou nacional.¹⁴² Pois em uma época em que a ação humanitária é necessária mais do que nunca, fortalecer a proteção dos trabalhadores humanitários é fundamental para assegurar a eficácia da assistência humanitária às populações carentes.

Todavia, os esforços para o fortalecimento da proteção dos trabalhadores humanitários, vai muito além da simples aplicação de medidas de segurança. Melhor dizendo, considerando esse conjunto desigual de nuances legais, existem uma série de questões importantes que precisam ser levantadas, principalmente sobre o motivo pelo qual os mecanismos existentes desenvolvidos para proteger os trabalhadores humanitários muitas vezes falham na sua eficácia. Para tal, isto deve começar com o aumento dos níveis de conhecimento dos mecanismos de proteção existentes, para compreender de que forma eles se materializam para cada categoria de trabalhadores humanitários.

4.2. Proteção especial aos trabalhadores humanitários filiados a determinadas categorias organizacionais

Trabalhar em ambientes de conflitos armados sempre será uma profissão perigosa. No entanto, os perigos inerentes desta profissão estão sendo exacerbados pelo grande número de zonas em conflitos de alto risco, onde apresenta um aumento na soma de ataques aos trabalhadores humanitários, que enfrentam a tarefa mais difícil e complexa de alcançar as pessoas necessitadas, ao mesmo tempo em que tentam garantir a sua própria segurança. Isso ocorre, apesar de tais sujeitos terem tradicionalmente recebido proteção sob as quatro Convenções de Genebra de 1949 e pelos seus Protocolos Adicionais I e II de 1977. Nesse sentido, o ponto de partida aqui é o status fragmentado de proteção dos trabalhadores humanitários, que se traduz essencialmente num sistema de garantias legais que reconhece proteção especial apenas a certas categorias de trabalhadores humanitários.

¹⁴² BROOKS, *Humanitarians Under Attack...*cit., p. 3.

Assim, como afirmado anteriormente, a proteção especial que o DIH concede a determinadas categorias de TH, começa primeiramente pelo *Pessoal sanitário e religioso*¹⁴³ “que prestam serviços aos doentes e feridos das forças armadas em combate terrestre”. Nesse sentido, o art. 24.º da I CG, concede em seu teor, disposições que protegem ao «pessoal do serviço de saúde destinado exclusivamente à busca, ao recolhimento, ao transporte ou ao tratamento dos feridos e enfermos ou à prevenção de enfermidades, e o pessoal exclusivamente destinado à administração das unidades e dos estabelecimentos sanitários, assim como os capelães adidos às forças armadas, serão respeitados e protegidos em todas as circunstâncias». A propósito disso, os serviços sanitários prestados de acordo com o então art. 24.º podem ser permanentes, e não permanente. Este último por sua vez, estará protegido pelo art. 25º da I CG, enquanto estiver a exercer suas funções.¹⁴⁴

Outrossim, esta proteção é consagrada de modo semelhante ao pessoal sanitário e religioso que se encontram em outras circunstâncias, nomeadamente “os que atuam para melhorar a situação dos feridos, doentes e náufragos das forças armadas no mar”. Deste modo o art. 36.º da II CG afirma que «O pessoal religioso, médico e hospitalar dos navios-hospitais, bem como sua tripulação, serão respeitados e protegidos, não podendo ser capturados enquanto prestarem serviços nesses navios, quer haja ou não feridos e enfermos a bordo». Sendo que, o pessoal religioso, médico e hospitalar de outros navios que caíam nas mãos do inimigo, também serão protegidos e respeitados, segundo art. 37.º da II CG.

¹⁴³ Nesse sentido, o art. 8º c) do IPA: “Pessoal sanitário” se refere às pessoas exclusivamente designadas por uma Parte em conflito para os fins sanitários enumerados na alínea (e), para a administração de unidades sanitárias ou ainda para o funcionamento ou a administração dos meios de transporte sanitário. Essas afetações podem ser permanentes ou temporárias. A expressão engloba: i) o pessoal sanitário, militar ou civil, de uma Parte em conflito, incluindo o mencionado nas I e II Convenções, e o pessoal designado para os organismos de defesa civil; ii) o pessoal sanitário das Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha (Crescente Vermelho, Leão e Sol Vermelhos) e outras sociedades nacionais de socorro voluntário, devidamente reconhecidas e autorizadas por uma Parte em conflito; iii) o pessoal sanitário das unidades ou dos meios de transporte sanitário mencionados no artigo 9, parágrafo 2”.

*“Pessoal religioso” designa os militares ou civis, tal como capelães, dedicados exclusivamente a seu ministério e vinculados: i) às forças armadas de uma Parte em conflito; ii) às unidades sanitárias ou aos meios de transporte sanitário de uma Parte em conflito; iii) às unidades sanitárias ou aos meios de transporte sanitário mencionados no artigo 9, parágrafo 2; iv) aos organismos de defesa civil de uma Parte em conflito.”

¹⁴⁴Nesse sentido MELZER, KUSTER, *International Humanitarian...cit.*, p. 137. Afirma que: “The wounded, sick and shipwrecked cannot be protected unless the medical and religious personnel coming to their aid also benefit from protection. The latter must have access to the wounded and sick on the battlefield, must be protected against all acts of hostility and must be allowed to perform their medical or religious functions without impediment even if they fall into the power of the enemy.”

Nesse seguimento, o art. 33.º da III CG, assegura a proteção do pessoal “sanitário e religioso destinados à assistência dos prisioneiros de guerra”. E, no que diz respeito ao “pessoal sanitário e religioso civil”, sua proteção encontra-se fundamentada nos nº 1 e nº5 do art 15º do I PA. Deste modo, convém destacar que todas as disposições de proteção citadas até aqui, correspondem a situações de conflitos armados internacionais. Assim, no que se refere aos conflitos armados não internacionais, esta última categoria de trabalhadores humanitários encontram-se protegidos pelo art.9º e 10º do II PA. Quanto a possibilidade de serem retidos no caso de caírem em poder da parte inimiga, regem as regras com os benefícios dos art. 28º I CG e 37º da II CG.¹⁴⁵

Em relação aos *estabelecimentos sanitários*, a razão de ser da proteção, é a de garantir que os meios necessários ao tratamento de feridos, doentes e náufragos sejam preservados para poderem ser utilizados no tratamento dessas pessoas. Nessa perspectiva, o art. 19º da I CG confere proteção aos estabelecimentos fixos e as formações sanitárias moveis de serviço de saúde. Ainda, de acordo com o art. 23.º da II CG, os estabelecimentos situados nas margens costeiras, não deverão ser atacados do mar. Por outro lado, os mesmos deveres de respeito e proteção são afirmados no art. 12º e 21º I PA em referência as unidades e veículos sanitários civis. E, em se tratando de situações de conflitos armados não internacionais, as unidades e os meios de transporte sanitários serão identicamente protegidos, nos termos do art. 11º do II PA.¹⁴⁶ Como medida de precaução para assegurar o cumprimento desses deveres, é determinado que, na medida do possível, os estabelecimentos e as formações sanitárias fiquem situados de modo a que eventuais ataques contra os objetivos militares não os coloquem em perigo.¹⁴⁷

No que concerne aos navios hospitalares a serviço dos feridos, doentes e náufragos, o art. 22º da II CG estabelece que não poderão, em circunstância alguma, ser atacados ou capturados, mas serão sempre respeitados ou protegidos, desde que os respectivos nomes e características tenham sido comunicados às Partes em conflito dez dias antes de sua utilização. Nesse sentido, esta proteção se vê reforçada pelo art. 20º da I CG, na eventualidade destes navios virem a ser atacado por terra, e pelos art. 22º e 23º do I PA.¹⁴⁸ As aeronaves sanitárias destinadas ao mesmo propósito, são protegidas pelo art. 36º I CG, e reforçada pelo art. 24º do I PA. Assim sendo, o art. 39º da II CG, trata da

¹⁴⁵ PEREIRA, *Noções Fundamentais*, cit., p. 311.

¹⁴⁶ MELZER, KUSTER, *International Humanitarian...cit.*, pp. 142-143.

¹⁴⁷ PEREIRA, *Noções Fundamentais*, cit., p. 307.

¹⁴⁸ DEYRA, *Direito Internacional*, cit., p. 98.

proteção das aeronaves sanitárias dos feridos, doentes e náufragos. As aeronaves dos feridos e doentes civis, são protegidas segundo o art. 22º da IV CG.¹⁴⁹

Por conseguinte, o regime de proteção especial concedida ao pessoal sanitário e religioso visado no art.24º I CG, estende-se também, de acordo com o art. 26º da I CG, às *Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha* e outras Sociedades de socorro voluntário, devidamente reconhecidas e autorizadas pelo seu governo, que for empregado nas mesmas funções, e sob a condição de que estejam sujeitos às leis e regulamentos militares. Em consonância com a referida equiparação, o pessoal da Cruz vermelha e das sociedades de socorro, devem ser respeitados e protegidos em todas as circunstâncias.¹⁵⁰ Assim, na medida em que os cuidados prestado pelo pessoal das Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do crescente vermelho são cuidados sanitários, os bens usados para sua prossecução, como os estabelecimentos, veículos e matérias de serviço, têm a mesma proteção que já se abordou em relação ao do pessoal sanitário e religioso.

Deste modo, o art. 34º da I CG, prevê que “Os bens móveis e imóveis das sociedades de socorro que gozarem da proteção desta Convenção serão considerados propriedades privadas, pelo que o direito de requisição, reconhecido aos beligerantes pelas leis e costumes da guerra, só poderá ser exercido em caso de necessidade urgente e desde que o destino dos feridos e enfermos esteja assegurado”. Da mesma forma, o art.12º do I PA institui que as unidades sanitárias devem ser respeitadas e protegidas. Assim, os navios hospitalares utilizados pelas sociedades nacionais da cruz vermelha e do crescente vermelho, e por sociedades de socorro oficialmente reconhecidas, gozam de proteção, com base nos art. 24º e 25º da II CG. Obviamente a preocupação com a segurança de tais bens, se traduz também na preservação da segurança daqueles que com eles lidam ou neles se encontrem.

Nesse sentido, o art. 63º da IV CG, determina ainda que, em situação de ocupação, as sociedades nacionais da cruz vermelha e do crescente vermelho reconhecidas podem prosseguir as suas atividades em conformidade com os princípios da cruz vermelha, salvo se forem impostas medidas temporárias a título excepcional por considerações de segurança. Nesse sentido, a garantia da continuidade da sua ação implica a segurança dos seus trabalhadores. Ainda nos termos desta convenção, o art. 30º afirma que o CICV,

¹⁴⁹ KLEFFNER, *Protection of the Wounded...*cit., pp. 344-346.

¹⁵⁰ MELZER, KUSTER, *International Humanitarian...*cit., pp.138-139.

sociedade nacional da cruz vermelha e do crescente vermelho, deverão receber da parte das autoridades do país onde se encontram, todas as facilidades para prestar auxílio, dentro dos limites estabelecidos pelas necessidades militares ou de segurança.¹⁵¹

Refere-se ainda, que o art. 142º da mesma convenção, estipula que as Potências detentoras, deverão reservar a melhor acolhida às organizações religiosas, às sociedades de socorro ou a quaisquer outros organismos que prestem assistência às pessoas protegidas, bem como conceder a estes organismos humanitários, assim como a seus delegados devidamente autorizados, todas as facilidades para cumprir com suas prerrogativas. Nestes termos, o art. 81º I AP, determina que as partes em conflito concederão ao CICV todas as facilidades para permitir o bom desempenho das suas funções. Na verdade, as facilidades conferidas a cruz vermelha, servem de padrão na medida do possível, a outras organizações humanitárias.¹⁵²

Quanto aos *Organismos de defesa civil*,¹⁵³ seu pessoal ou civis que respondam ao chamado de um Estado para desempenhar, sob seu controle, tarefas de defesa civil, são protegidos de acordo com o art. 62º I PA, desde que estejam exclusivamente dedicados a qualquer das tarefas humanitária citadas no art.61º, mesmo que sua dedicação seja temporária. Assim, de acordo com o art. 63º do referido protocolo, estes receberão da Potência detentora todas as facilidades necessárias para o cumprimento de suas tarefas, e não serão obrigados em nenhuma circunstância a executar atividades que dificultem o seu cumprimento. Por conseguinte, os membros das Forças armadas e as unidades militares vinculados às organizações de defesa civil serão respeitados e protegidos conforme institui o de art. 67º do I PA.

Em face de tal circunstância, o consagrado no nº3 do art. 62º de I AP, estipula que os edifícios e os materiais utilizados para fins de defesa civil, não poderão ser destruídos nem usados para outros fins, salvo pela parte a que pertençam. Em última análise, cumpre salientar que a proteção oferecida a esta categoria de pessoal, engloba todas as situações

¹⁵¹ PEREIRA, *Noções Fundamentais*, cit., pp. 473-474.

¹⁵² PEREIRA, *Noções Fundamentais*, cit., p. 476.

¹⁵³ De acordo com o art. 61º do I PA a expressão “Defesa civil” designa a execução de algumas ou de todas as tarefas humanitárias a seguir mencionadas, destinadas a proteger a população civil contra os perigos e a ajudá-la a superar os efeitos imediatos de hostilidades ou catástrofes, bem como a lhe assegurar as condições necessárias à sobrevivência. Essas tarefas são as seguintes: i) serviço de alerta; ii) evacuação; iii) organização e execução de abrigos; iv) execução de medidas de black out; v) salvamento; vi) serviços sanitários, incluindo primeiros socorros e assistência religiosa; vii) luta contra incêndios; viii) localização e sinalização de zonas perigosas; ix) descontaminação e outras medidas análogas de proteção; (...)”

de conflito armado internacional. E, apesar do II PA não fazer referência direta a este pessoal, as normas relativas à defesa civil devem ser igualmente respeitadas em conflitos armados não internacionais, levando em consideração a proteção geral que goza a população civil contra os perigos procedentes de operações militares, conforme elucida o nº 1 do art. 13º II PA.

4.3. Proteção derivada do uso do emblema distintivo da Cruz Vermelha e seus equivalentes

A proteção derivada das quatro Convenções de Genebra de 1949, e dos seus protocolos adicionais de 1977, conferem ainda, proteções especiais por meio do uso do emblema distintivo da Cruz Vermelha e seus equivalentes Crescente Vermelho e Cristal Vermelho, ao pessoal sanitário e religiosos das forças armadas, hospitais civis em tempo de guerra e as integrantes do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, nomeadamente as Sociedades Nacionais, a Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, e o CICV.¹⁵⁴

Deste modo, o art. 40º da I CG, assegura as suas disposições protetivas ao pessoal designado no art. 24º, 26º, 27º da mesma convenção, nomeadamente, o pessoal sanitário e religioso permanente do exército, pessoal das sociedades nacionais da cruz vermelha e do crescente vermelho e de outras sociedades de socorro, e as sociedades neutras. Quanto ao pessoal sanitário temporário do art.25º da I CG, o art. 41º da mesma convenção alicerça o uso protetivo do emblema, enquanto durar a sua missão. Nessa situação, os estabelecimentos fixos e as formações sanitárias móveis do art. 19º da I CG, serão protegidas com base no art. 42º da mesma convenção. Serão igualmente protegidas as formações sanitários de sociedades neutras que prestam assistência a um dos beligerantes, segundo o que consta nos art. 27º e 43º da I CG. Nesse seguimento, tais proteções desdobram-se aos materiais sanitários, estabelecimento fixos ou móveis, transportes, veículos e aeronaves militares.¹⁵⁵

¹⁵⁴ DEYRA, Direito Internacional, cit., p. 97. “O emblema tem sobretudo uma finalidade protetora: protege aqueles que protegem. A imunidade concedida traduz-se, desde logo, na proteção contra a violência dos combates”.

¹⁵⁵ MELZER, KUSTER, *International Humanitarian...cit.,* pp.152-153.

Assim sendo, o art. 18º da IV Convenção assegura a viabilidade do uso protetor do emblema pelos hospitais civis organizados para cuidar dos feridos, doentes e enfermos, tendo de estar devidamente assinaladas pelos emblemas da cruz vermelha ou do crescente vermelho, mediante autorização do estado. Isto posto, as inovações do I PA estabelecidas nos art. 12º e 15º, passou a possibilitar também o uso protetor do emblema a todo pessoal e unidade sanitária, e meios de transportes sanitários, seja civil ou militar que estejam ligados a fins sanitários e religiosos.¹⁵⁶

Posto que, o uso distintivo do emblema se destina a conferir proteção em tempos de conflitos armados, este deve ser de grandes dimensões para sinalizar pessoas, instalações, veículos, a fim de serem distinguidos a distância, para que as partes em conflito não dirijam os seus ataques contra as pessoas e os bens protegidos pelo DIH.¹⁵⁷ Além disso, acresce que nos termos do capítulo III do anexo I do respetivo protocolo, encontra-se previsto tipos de sinais, como o luminoso, sinal de radio e identificação por meio eletrónico para uso exclusivo, embora facultativo das unidades e meios de transporte sanitários.¹⁵⁸

Por conseguinte, o uso protetor do emblema distintivo é estritamente limitado a essas pessoas e objetos supramencionados, de acordo com o art. 44º da I CG. Deste modo, o art. 53º da I CG, proíbe o seu uso por outros indivíduos ou organizações. Além disso, o I PA proíbe ainda qualquer uso impróprio ou traiçoeiro do referido emblema por meio dos art. 37º e 38º. Assim sendo, é necessário ressaltar que de acordo com o art. 54º da I CG, os Estados são encarregados de prevenir e reprimir o seu uso indevido.¹⁵⁹ Assim, o uso indevido dos emblemas pode colocar em risco a sua função protetora durante os conflitos armados já que as partes em conflito podem perder a confiança na proteção que os emblemas representam.¹⁶⁰ Nesse sentido, usos perfídiosos incluem a utilização indevida do emblema distintivo para enganar o inimigo, o que é considerado uma violação

¹⁵⁶ PEREIRA, *Noções Fundamentais*, cit., pp. 145-46.

¹⁵⁷ PEREIRA, *Noções Fundamentais*, cit., p. 145.

¹⁵⁸ PEREIRA, *Noções Fundamentais*, cit., p. 146.

¹⁵⁹ KLEFFNER, *Protection of the Wounded...*cit., p. 355-356.

¹⁶⁰ sobre o uso indevido dos emblemas consultar Emblemas da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho: Garantir o seu poder de proteção e prevenir o uso indevido. Comitê Internacional da Cruz Vermelha. 2016. Disponível em: <<https://www.icrc.org/pt/publication/emblemas-da-cruz-vermelha-e-do-crescente-vermelho>>. Acesso em: 03/04/2019. p. 3-5

grave da Convenção e do Protocolo Adicional, de acordo com a f) nº 3 do art. 85º I PA, o que configura crime de guerra no âmbito do Estatuto de Roma (TPI) de 1998.¹⁶¹

Em contrapartida, o emblema distintivo internacional da defesa civil previsto no art. 66º do I PA e capítulo V do Anexo I, consiste em um triângulo equilátero azul sobre fundo de cor laranja. O emblema somente servirá para identificar e proteger as entidades de proteção civil, seu pessoal, edifícios e material exclusivamente dedicados ao cumprimento de tarefas humanitárias, assim como os abrigos destinados à população civil. As Partes em conflito podem acordar também, se assim o desejarem, sobre o uso de sinais distintivos luminosos, sirenes e os demais, para ajudar na identificação dos serviços de defesa civil. Além do mais, se o estado assim o permitir, o uso do referido emblema poderá ser utilizado para identificar os serviços de defesa civil em tempos de paz.

4.4. Proteção aos demais trabalhadores humanitários que participam das ações humanitárias

Falar especificamente dos demais trabalhadores humanitários, significa referir-se ao pessoal de outras organizações humanitárias que participam das ações de socorro, mas que não se enquadram em nenhuma das categorias com proteção especial no âmbito do DIH mencionadas nos tópicos anteriores. Nesse sentido, partindo do princípio que TH, atuem eles na área da saúde, na de distribuição de alimentos, na reconstrução de cidades, ou qualquer outra área, são considerados pessoas não combatentes, e de acordo com o direito internacional humanitário, quem não é combatente, necessariamente é considerado civil. Assim sendo, aqueles trabalhadores que não se beneficiam da proteção especial concedida pelas convenções de genebra de 1949 e seus protocolos adicionais de 1977, estarão protegidos sob o regime de proteção da população civil, de acordo com as disposições da IV CG, do I PA, aplicáveis a conflitos armados internacionais, e embora

¹⁶¹ Art. 8º, nº 2- b) - (vii) do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional (TPI) de 1998. Versão consultada em português, aprovado pela resolução da Assembleia da República nº 3/2002, de 18 de Janeiro, e ratificado pelo Decreto do Presidente da República nº 2/2002, de 18 de Janeiro, publicado no Diário da República Portuguesa, nº 15, Serie I-A, de 18 de Janeiro de 2002. pp. 362-431. Disponível em: <http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/estatuto_roma_tpi.pdf>. Acesso em: 24/04/2019. “Utilizar indevidamente uma bandeira de tréguas, a bandeira nacional, as insígnias militares ou o uniforme do inimigo ou das Nações Unidas, assim como os emblemas distintivos das Convenções de Genebra, causando deste modo a morte ou ferimentos graves”.

em termos mais limitados pelo II PA também, o que não significa que numa situação não prevista por este último, não possam ser aplicadas as disposições contidas na I PA.

Antes de tudo, cumpre salientar que ao longo da história, sempre se buscou maneiras de limitar os efeitos da guerra e proteger a população, regulando como é que as guerras deveriam ser travadas. No entanto, a realidade de hoje apresenta um quadro sombrio de como as populações civis em conflitos armados são muitas vezes aquelas que mais sofrem com as consequências dessa violência que se traduz em ataques deliberados ou indiscriminados, o que torna evidente que o controle sobre a população civil é um dos objetivos principais durante conflitos armados contemporâneo.¹⁶² Deste modo, as normas do DIH em relação a civis, reconheceram que a natureza dos conflitos mudaram, e, portanto, há uma necessidade urgente de estabelecer proteção legal para qualquer pessoa que não esteja envolvida em hostilidades.

Assim sendo, a ideia inicial de população civil, segundo a IV CG, que lhe é especialmente destinada, encontra-se estipulada no seu art. 4º como “pessoas que, em um dado momento e de qualquer maneira, se encontram, em caso de conflito ou ocupação nas mãos de uma parte em conflito ou Potência ocupante de que não sejam súbditas. Estando assim excluídos os nacionais de um Estado que não faça parte dessa Convenção, os nacionais de um Estado neutro que estiverem em território de um Estado beligerante, e os nacionais de um Estado cobeligerante enquanto o Estado a que pertencem tiver representação diplomática normal junto do Estado em poder do qual se encontrem”. Ou seja, embora bem-intencionado, o foco do art. 4º da IV CG em grupos específicos arrisca fragmentar o âmbito de proteção ignorando os civis que não se enquadram em nenhuma categoria por ele referido.

No entanto, mesmo com remissão ao artº.13 da mesma convenção em que se estende o âmbito da proteção “ao conjunto das populações dos países em conflitos, sem qualquer distinção de raça, nacionalidade religião ou opiniões políticas”, o nível de alcance desta proteção foi questionado, até que o I PA de 1977 veio consolidar tal conceito em seu artº 50º com a seguinte afirmativa de que, “É considerado civil toda pessoa que não pertence a uma das categorias mencionadas no nº 1), 2), 3) e 6) do art. 4º -A, da III CG, e pelo art. 43º do presente Protocolo. Em caso de dúvida, a pessoa citada será considerada civil”. Não obstante, esta última parte do artigo apresenta soluções, que

¹⁶² MUSTAFA, *Protecting Civilians ... cit.*, p.74.

de acordo com as categorias especiais ou não dos TH, eles são todos, antes de mais nada, civis.

Nesse sentido, o referido art. 50º, esclarece desde logo que as disposições contidas no mesmo, se aplicam as pessoas de forma individual, sob o termo “civil”, como de forma coletiva, se referindo desta maneira a população civil, conforme a designação do nº 2 deste artigo. Sendo assim, para fins do DIH, um civil é uma pessoa que não é membro das forças armadas, ou seja, são pessoas não combatentes, inclusive as citadas no nº4 e nº5 do art. 4º- A da III CG.¹⁶³ Desse modo, TH como pessoas não combatentes, gozam da proteção concedida a população civil, mesmo os que pertencem as categorias de proteção especial são protegidos também pela IV CG e os PA de forma complementar. No entanto, uma vez que o presente tópico se dedica a proteção dos TH que não se enquadram na categoria de TH com proteção especial, cumpre analisar de que forma se materializa o regime pelo qual são protegidos.

Falar de proteção da população civil em termos gerais, implica antes de tudo, que os atores estatais e não-estatais permaneçam respeitosos com suas obrigações e não violem os direitos dos indivíduos, a fim de preservar a vida, integridade física e moral, segurança e dignidade das pessoas afetadas por conflitos armados.¹⁶⁴ Nesse sentido o nº1 do art. 51º do I PA afirma categoricamente que “A população civil e os civis, gozam de proteção geral contra os perigos resultantes de operações militares. Com objetivo de tomar essa proteção efetiva, as seguintes regras, que se somam às outras regras de direito internacional aplicáveis, devem ser observadas em todas as circunstâncias”. Deste modo, o nº 2 do mesmo artigo, proíbe ataques contra pessoas ou população civil, bem como os atos ou ameaças de violência cujo objetivo principal seja o de espalhar terror entre a população civil.

É proibido ainda nos termos do nº 4 do artigo acima referido, os ataques indiscriminados, sob a justificativa de que este tipo de ataque é capaz de atingir a população civil, uma vez que não são dirigidos especificamente aos alvos militares, como também, ataques em que a escolha do meio de combate, causam efeitos que não possam ser contidos. Nesse sentido, o nº 6 deste mesmo artigo, afirma que a população civil ou pessoas civis não poderão ser alvo de ataques a título de represália, muito menos, a

¹⁶³ MELZER, KUSTER, *International Humanitarian...cit.*, p. 85.

¹⁶⁴ MUSTAFA, *Protecting Civilians ... cit.*, p. 75.

presença ou o movimento dessas pessoas, não devem ser utilizados para colocar certos pontos ou certas zonas ao abrigo de operações militares, especialmente para tentar proteger, encobrir, favorecer ou dificultar as operações militares, segundo o n° 7 do art. em análise. O que significa dizer que os civis não devem ser envolvidos nas hostilidades. Além de que se isto acontecer, tais pessoas não se beneficiarão mais da proteção civil, por força do n°3 do referido art. 51° do I PA.

Nesse sentido, os civis devem abster-se de participar das atividades militares, pois somente os combatentes podem fazê-lo, e somente membros das forças armadas são combatentes. Portanto, a proibição de civis participarem ativamente das hostilidades¹⁶⁵ não é apenas pelas consequências diretas das hostilidades, mas também constitui uma pré-condição para que a população civil possa ser protegida das operações militares.¹⁶⁶ Em contrapartida, a proteção geral da população civil e das pessoas civis contra os perigos resultantes das operações militares, em situações de conflitos armados não internacionais, encontra-se fundamentada no art. 13° do II PA, com a seguinte redação de que “não deverão ser objeto de ataque, e que são proibidos os atos de ameaças de violência cujo objetivo principal é espalhar terror”.¹⁶⁷

Quanto a Proteção dos civis que se encontrem em poder de uma das partes em conflito ou de uma Potência ocupante, o art. 27° da IV CG determina que “As pessoas protegidas têm direito, em todas as circunstâncias, ao respeito a sua pessoa, sua honra, seus direitos de família, convicções e práticas religiosas, hábitos e costumes. Serão sempre tratadas com humanidade e particularmente protegidas contra qualquer ato de violência ou de intimidação, contra os insultos e a curiosidade pública (...) E sem prejuízo das disposições relativas a seu estado de saúde, idade e sexo, todas as pessoas protegidas deverão ser tratadas pela parte em conflito em poder da qual se encontrem com a mesma consideração, sem qualquer distinção desfavorável, especialmente de raça, religião ou

¹⁶⁵MELZER, KUSTER, *International Humanitarian...cit.*, p. 87. “In essence, the concept of direct participation in hostilities comprises two basic components: that of “hostilities” and that of “direct participation” therein. While the concept of “hostilities” refers to the collective recourse by belligerent parties to means and methods of warfare, “participation” in hostilities refers to the individual involvement of a person in these hostilities. Depending on the quality and degree of such involvement, individual participation in hostilities may be described as “direct” or “indirect.” While direct participation refers to specific hostile acts carried out as part of the conduct of hostilities between parties to an armed conflict and leads to loss of protection against direct attack, indirect participation may contribute to the general war effort, but does not directly harm the enemy and therefore does not entail loss of protection against direct attacks.”

¹⁶⁶ Peter GASSER, Knut DORMANN, “Protection of the Civilian Population”. In Dieter FLECK (editor) *The Handbook of International Humanitarian Law*. 3ª ed. Oxford University Press, 2013. pp. 232-233.

¹⁶⁷ GASSER, DORMANN, *Protection of the Civilian...cit.*, p. 234.

opinião política”. Nesse sentido, todos os atos que possam injustificadamente causar danos a um civil devem ser evitados. Isto significa tomar todas as medidas necessárias para garantir a segurança dos civis mesmo em circunstâncias excepcionais da guerra, os seres humanos têm direito a proteção e respeito, de acordo com as diretrizes do DIH e do Direito Internacional dos Direitos Humanos.¹⁶⁸

Deste modo, essa proteção pressupõe, pelos ditames do art. 28º da IV CG, que os civis não sejam usados como escudos humanos,¹⁶⁹ assim como toda coerção física ou moral, por exemplo, para obter informações, é proibida desde o início, nos termos do art. 31º da referida convenção. Além disso, o art. 32º da mesma convenção, proíbe ainda qualquer medida que possa causar sofrimento físico ou extermínio das pessoas protegidas em seu poder. Sendo que esta proibição não se aplica somente ao assassinato, à tortura, aos castigos corporais, às mutilações e às experiências médicas ou científicas que não sejam necessárias para o tratamento médico de uma pessoa protegida, mas também todas as outras formas de brutalidade, quer sejam praticadas por agentes civis ou militares.¹⁷⁰ Essa regra é reforçada no I PA por intermédio do nº 2 do art. 75º. Assim, a obrigação de respeito pelos civis inclui o dever de proteger e respeitar sua integridade física, mental ou intelectual.¹⁷¹

O respeito e a proteção da integridade mental e intelectual, que inclui a consideração pela honra pessoal, significa que a singularidade da pessoa como indivíduo e como membro de um grupo social deve ser respeitada. Fica também proibido segundo o art. 33º da IV CG, as penas coletivas, as medidas de intimidação ou de terrorismo, a pilhagem e as medidas de represália contra as pessoas protegidas e seus bens, inclusive a

¹⁶⁸ Os direitos humanos são direitos inerentes a todas as pessoas por sua condição de seres humanos, ou seja, buscam promover a igualdade entre todos, de forma a garantir uma ampla gama de direitos, sendo eles: os direitos sociais, econômicos, culturais e outros indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade. Enquanto que o Direito Internacional Humanitário busca a proteção das pessoas que não participam ou que deixaram de participar das hostilidades, para limitar as consequências da violência nos combates, garantindo o mínimo de humanidade possível em tempos de guerra.

A finalidade tanto do direito internacional humanitário (DIH) como do direito internacional dos direitos humanos (DIDH) é proteger a vida, a saúde e a dignidade das pessoas, porém sob perspectivas diferentes. Nesse sentido, em situações de conflito armado, a lei internacional dos direitos humanos complementa e reforça a proteção oferecida pelo Direito Internacional Humanitário.

*Para mais informações sobre a relação entre DIH e o DIDH, consultar PEREIRA, *Noções Fundamentais*, cit., pp. 9 -17.

¹⁶⁹ MELZER, KUSTER, *International Humanitarian...*cit., p. 86.

¹⁷⁰ GASSER, DORMANN, *Protection of the Civilian...*cit., p. 235.

¹⁷¹ Estes atos, são caracterizados como crimes de guerra, segundo o art. 8º nº 2 a) (i) (ii) (iii); bem como b) (x).

tomada de civis como reféns, dada a redação do artº 34º da referida convenção.¹⁷² Nesse sentido, é importante pontuar que, ataques contra a população civil ou civis individuais, em situações de conflitos armados internacionais e não internacionais, que venham a resultar em morte ou ferimentos graves são puníveis como violações graves, de acordo com o nº 3 e nº 5 do art. 85º, I PA, e considerados crimes de guerra nos termos das disposições contidas no art.8º do Estatuto de Roma do TPI de 1988.¹⁷³

Por conseguinte, em caso de detenção, os civis devem ser tratados com humanidade em todas as circunstâncias, sem qualquer distinção. E se forem processados não serão privadas de um processo imparcial e regular previsto nos termos do nº 3 do art. 5º e art. 76º da IV CG. Nesse contexto, as disposições elencadas no art. 75º do I PA, tratam das regras e garantias judiciais relacionadas aos civis presos ou detidos em conflitos armados. Além disso, o art. 3º comum das Convenções de Genebra, obriga as partes a tratar humanamente todos aqueles que não estão diretamente envolvidos nas hostilidades.

A fim de proporcionar proteção suficiente à população civil, os Estados devem garantir que tenham suprimentos adequados de acordo com as disposições pertinentes do DIH. Deste modo, o art. 55º IV CG prevê que “as Potências ocupantes na medida de suas possibilidades, têm o dever de assegurar o abastecimento da população em víveres e medicamentos; deverá, particularmente, importar alimentos, produtos farmacêuticos e outros artigos necessários quando os recursos do território ocupado forem insuficientes”. Nessa perspectiva o nº 1 do art. 69º do I PA, estabelece o dever de a Potência ocupante fornecer vestuário, material de pernoita, alojamento de urgência e outros abastecimentos essenciais à sobrevivência da, assim como os objetos necessários ao culto”.

Contudo, se a população civil de uma das partes no conflito for inadequadamente abastecida com bens indispensáveis, serão permitidas ações de socorro de caráter humanitário e imparcial, sem qualquer discriminação desfavorável e prejuízo do assentimento das partes nelas interessadas, conforme as afirmativas do art.70º do I PA e art. 18º da II PA. Tal iniciativa não deve ser considerada como interferência no conflito armado, e a parte que receber os suprimentos deverá, em toda a extensão possível, proteger e facilitar a livre circulação de ajuda humanitária imparcial a população civil,

¹⁷² PEREIRA, *Noções Fundamentais*, cit., p. 354.

¹⁷³ De acordo com o art. 8º nº2 b) - (i) do Estatuto do TPI.

sujeito ao seu direito de controle, nos termos do art. 23º IV CG, e o nº2 do art.70º do I PA. Nesse sentido é proibida ainda, utilizar contra os civis a fome como método de guerra, segundo disposições do nº1 do art. 54º da IV CG.¹⁷⁴

Por conseguinte, os Estados que permitem ajuda humanitária, não devem apenas permitir a passagem dos suprimentos, mas também do pessoal humanitário e do equipamento necessário para realização de suas tarefas. No entanto, estes Estados têm direito de determinar os arranjos técnicos e de exigir que a distribuição dos suprimentos seja feita sob a sua supervisão. A fim de agilizar este compromisso, os Estados devem considerar a facilitação da emissão de documentos válidos para fornecer acesso de pessoal humanitário, bem como, apressar os procedimentos de monitoramento e distribuição das ajudas humanitárias que devem ser isentos de impostos e taxas.

Assim, uma vez que a prestação eficaz da ajuda humanitária não pode ser separada da proteção efetiva dos próprios trabalhadores humanitários, todas as disposições de proteção da população civil em geral, deve ser aplicada concomitante com o art. 71º do I PA, que inclui um regime especial de proteção em benefício do pessoal humanitário que participa das ações de socorro. Nesse sentido, segundo o nº 2 do art. 71º do I PA, o pessoal que participa das operações humanitárias devem ser respeitados e protegidos em toda a extensão possível, sendo que as suas atividades não podem ser limitadas, nem suas deslocamentos restringidas a não ser por necessidade militar imperiosa, embora em nenhuma circunstância estes possam exceder os termos de sua missão, conforme expresso no nº 3 e nº 4 do mesmo artigo.¹⁷⁵ Nesse sentido, os bens de carácter civil são protegidos, segundo as disposições do art. 52º do I PA. Assim, o art. 53º da IV CG por sua vez, proíbe também a destruição dos bens móveis ou imóveis de habitantes dos territórios ocupados.

Por último, insta ressaltar que a principal responsabilidade em matéria de proteção à população civil, incluindo a figura dos trabalhadores humanitários em especial, é inteiramente dos Estados. Assim sendo, é de extrema importância que os Estados mantenham as suas forças armadas instruídas a respeitar, e a fazer com que grupos armados não estatais, respeitem igualmente o pessoal humanitário, bem como adotar uma legislação nacional que proíba a obstrução arbitrária da assistência humanitária e impeça

¹⁷⁴ Nesse sentido, o art. 8º nº2 - b) - (xxv) do TPI, também proíbe a fome de civis como método de guerra.

¹⁷⁵ BROOKS, *Humanitarians Under Attack...*cit., p. 7.

ataques ao pessoal humanitário, além de obviamente fornecer sanções mais rígidas para tais atos.

CONCLUSÃO:

O desenvolvimento do presente estudo possibilitou observar que a capacidade dos TH que operam em conflitos armados e outras situações de violência para ajudar as pessoas necessitadas, depende do grau em que eles próprios estão seguros. Trata-se de uma condição “*sine qua non*” para ajudar as pessoas afetadas por conflitos armados. Pois, nenhuma ação efetiva é possível sem que o pessoal humanitário realize seu trabalho em segurança.

Ficou em evidência que um dos desafios predominantes de segurança enfrentados pelos TH para obter o acesso e fornecer ajuda em ambientes hostis, é convencer as partes de sua verdadeira intenção de fornecer ajuda humanitária aos necessitados, sem qualquer ligação com objetivos políticos ou militares. Nesse sentido, qualquer tentativa de explorar a ajuda humanitária ou misturar objetivos humanitários e agendas políticas aumenta automaticamente o risco de o trabalho humanitário ser percebido com hostilidade. Além do mais, outro desafio manifesto que os TH tentam superar, é desmistificar a percepção negativa de que são espiões disfarçados a serviço das potências ocidente. Essa suspeita embaraçosa de ação humanitária e da reputação dos trabalhadores humanitários, expõe ainda mais os TH a ameaças e ataques.

Foi possível analisar ainda que a segurança derivada da adesão aos princípios do DIH, como neutralidade, imparcialidade e independência, são essenciais para a segurança humanitária, mas não fornecem proteção contra todas as ameaças, e dependendo de determinados contextos, precisam ser complementados por outras medidas de segurança que envolvem abordagens mais duras, como as estratégias de proteção e dissuasão. No entanto, embora a efetividade entre esses princípios e medidas de segurança ofereçam algumas vantagens, quando não implementadas com cautela, pode paradoxalmente vir a ameaçar a segurança dos trabalhadores humanitários, o acesso, bem como a sua proximidade junto a população local.

O fortalecimento da proteção dos trabalhadores humanitários vai muito além da simples aplicação de medidas de segurança. De facto, uma série de questões importantes precisam de mais discussão, particularmente sobre o motivo pelo qual os mecanismos existentes desenvolvidos para proteger os trabalhadores humanitários muitas vezes falham. Nesse sentido, olhando para a maioria dos conflitos de hoje, nota-se que o que

falta é uma forte vontade da parte dos Estados em proteger os TH e respeitar os princípios pelos quais eles operam. Ou seja, a eficácia dos mecanismos atuais, dependem da boa vontade dos Estados para realmente fornecer um ambiente propício para que os TH operem.

Em virtude dos aspectos legais analisados, em relação a proteção dos trabalhadores humanitários, torna-se evidente que as próprias normas do DIH impõe disparidades ao status de proteção dos TH. Esse status fragmentado, se traduz essencialmente num sistema de garantias legais que reconhece uma hierarquia de proteção especial apenas a determinadas categorias de trabalhadores humanitários, levando os demais trabalhadores humanitários que não pertencem ao rol das categorias especiais, ao regime de proteção da população civil. Nesse sentido, os protegidos pelo regime da população civil encontram-se em maior desvantagem em termos de proteção, uma vez que as referidas regras que lhes protegem, não foram elaboradas pensando nas particularidades que envolve sua atividade profissional, mas na situação da população civil em geral, e apesar dos TH serem antes de tudo civis, é sabido que a função que estes desempenham, não se compara a de um civil comum em meio a uma situação de conflito armado.

O que se quer com isto dizer, é que todos os trabalhadores deveriam ser protegidos de igual modo, e a proteção dos civis servir apenas de complemento a proteção dos TH pela sua natureza implícita de civil que é. Entretanto, apesar da proteção especial de determinados TH se revelar mais consistente e resoluta no que corresponde ao prestígio no âmbito do DIH, não parece conveniente dizer que atualmente a proteção especial garante chances de maior segurança no campo, considerando a proporção da violência sem precedentes que o pessoal humanitário vem enfrentado nos últimos tempos. Em contrapartida, observa-se ainda que a maioria das contrariedades humanitárias constatadas atualmente aos TH, não se deve somente ao status fragmentado de proteção que o DIH lhes concede, mas sobretudo, o maior obstáculo com que se depara, é a falta de comprometimento dos Estados em cumprir e fazer cumprir as normas de DIH. Pois o respeito pelas normas de DIH é um pré-requisito indispensável para garantir a proteção dos TH. Pois, se as leis internacionais fossem respeitadas, nem os civis nem TH seriam mortos, atacados ou sequestrados.

Deste modo, essa conjuntura desigual e um tanto complicada de nuances legais em relação aos níveis de proteção dos TH, faz com que a eficácia desta estrutura legal

seja questionável, uma vez que dada a situação de segurança cada vez mais desafiadora que os TH vêm enfrentando, este regime de proteção não se tem mostrado adequado para garantir a segurança dos TH em situações de conflitos armados. Assim sendo, o ideal, seria que fossem elaboradas novas normas para melhorar a proteção ou suprir as lacunas na legislação de proteção aos trabalhadores humanitários. Contudo, não parece haver num primeiro momento, uma disposição dos Estados para participarem de um novo processo de elaboração de novos tratados que abordassem de forma única a questão de proteção dos TH.

Diante disso, uma alternativa seria fortalecer o quadro normativo existente, através do comprometimento dos Estados e autores não-estatais em cumprir com as obrigações legais das normas do DIH. O que implica necessariamente elaborar orientações para facilitar a interpretação das normas de proteção aos trabalhadores humanitários, em áreas onde falta clareza, e mais instruções sobre como implementá-las na prática.

Para demonstrar esse compromisso, os Estados devem considerar também, aderir aos tratados do DIH de que ainda não são partes, e assegurar sua incorporação à agenda jurídica doméstica, bem como buscar a implementação de comissões nacionais de direito internacional humanitário para identificar o alcance de suas obrigações internacionais em relação à repressão de violações do DIH. É também crucial que os Estados divulguem informações sobre o DIH a profissionais da área jurídica, incluindo promotores e juízes presentes no país onde o conflito está presente. Nesse sentido, é importante também que os TH entendam onde e como a lei os protege, e onde ela fica aquém. Além disso, o diálogo entre os intervenientes humanitários e todas as outras partes deve ser reforçado e o respeito pelos princípios humanitários deve ser enfatizado mais do que nunca.

Consequentemente, os Estados devem reconhecer ainda a importância de reparar as graves violações do DIH, eliminando a cultura predominante de impunidade para os perpetradores, bem como considerar o fornecimento de meios necessários para ajudar as vítimas de tais violações. Assim, se essas medidas forem adotadas, espera-se que o regime de proteção aos trabalhadores humanitários, seja fortalecido, pois proteger os trabalhadores humanitários é responsabilidade de todas as nações, é acima de tudo um dever proveniente de um valor verdadeiramente universal.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Doutrina:

DEYRA, Michael, *Direito Internacional Humanitário*, Procuradoria-Geral da República, Gabinete de Documentação e Direito Comparado, Lisboa, 2001.

FAST, Larissa. *Aid in Danger: The Perils and Promise of Humanitarianism*, University of Pennsylvania Press, 2014.

FREITAS, Pedro Caridade. *História do Direito Internacional Público: da Antiguidade a II Guerra Mundial*. Principia, 2015.

MELZER, Nils, KUSTER, Etienne. *International Humanitarian Law: A Comprehensive Introduction*. International Committee of the Red Cross. September 2016. Disponível em: <<https://www.icrc.org/en/publication/4231-international-humanitarian-law-comprehensive-introduction#>>. Acesso em: 15/03/2019.

LINDBLOM, Anna-Karin. *Non- Governmental Organisations in International Law*. (2ª Ed.) Cambridge University Press. 2008. pp. 36-205.

PEREIRA, Maria de Assunção do Vale. *Noções Fundamentais de Direito Internacional Humanitário*, Coimbra Editora, 2014.

____PEREIRA, Maria de Assunção do Vale. *Intervenção Humanitária no Direito Internacional Contemporâneo*, Coimbra Editora, 2009.

Artigos publicados em obras coletivas

AKANDE, Dapo, GILLARD Emanuela- Chiara. “Humanitarian Relief Operations in Situations of Armed Conflict”. Anuário Português de Direito Internacional 2016, Ministério de Negócios Estrangeiro, Lisboa, 2017. p. 23-37

GASSER, Peter, DORMANN, Knut. “Protection of the Civilian Population”. In Dieter FLECK (editor) *The Handbook of International Humanitarian Law*. 3ª ed. Oxford University Press, 2013. p. 231-315.

KLEFFNER, Jann K. “Protection of the Wounded, Sick, and Shipwrecked”. In Dieter FLECK (editor) *The Handbook of International Humanitarian Law*. 3ª ed. Oxford University Press, 2013. p. 321-351.

LIMA, Renata Mantovani de, TOMÁZ, Carlos Alberto Simões de. “Direito Humanitário e as Catástrofes causadas pela Guerra”. In: Roberto Correia da Silva CALDAS, Jamile Bermaschine Mata DIZ, Manuel de Almeida RIBEIRO, Isabel CABRITA (coord.). *Guerra e Paz no Séc. XXI*, Almedina, 2018. p. 221-233.

O’CONNELL, Mary Ellen: “Historical Development and Legal Basis”. In: Dieter FLECK (editor). *The Handbook Of International Humanitarian Law*. 3ª ed. Oxford University Press, 2013. p. 1- 41.

Artigos publicados em revistas científicas

MUSTAFA, Zainab. “Protecting Civilians during Violent Conflict: Challenges faced by International Humanitarian Law”. *The Research Society of International Law, (RSIL) Pakistan*. Volume 1, nº 1. 2017. pp. 73-83. Disponível em: < <https://rsilpak.org/wp-content/uploads/2019/06/RSIL-Law-Review-2017-Vol.-1-No.-1.pdf>>. Acesso em: 22/01/2019.

SCHWENDIMANN, Felix. “The legal framework of humanitarian access in armed conflict, International”. *International Review of Red Cross*. Volume 93 nº 884. December 2011. pp. 993-1008. Disponível em: <<https://www.icrc.org/en/international-review/article/legal-framework-humanitarian-access-armed-conflict>>. Acesso em: 08/04/2019.

Artigos disponíveis em sites Institucionais

BROOKS, Julia. *Humanitarians Under Attack: Tensions, Disparities, and Legal Gaps in Protection*. Harvard Humanitarian Initiative. July 2015. Disponível em: <<https://hhi.harvard.edu/publications/humanitarians-under-attack-tensions-disparities-and-legal-gaps-protection>>. Acesso em: 30/03/2019.

“Questions/réponses du CICR et lexique sur l’accès humanitaire” *Revue Internationale de la Croix-Rouge*. Volume 96, nº 893, 2014 /1. pp. 293-310. Disponível em:

<<https://www.icrc.org/fr/revue-internationale/champ-dapplication-du-droit-dans-les-conflits-armes>>. Acesso em: 08/04/2019.

DAVIS, J. et al. La sécurité en pratique: boîte à outils de gestion des risques à l'attention des agences humanitaires. European Interagency Security Forum (EISF). Junho de 2018. Disponível em: <<https://www.eisf.eu/wp-content/uploads/2018/06/EISF-Security-to-Go-Online-Version-French.pdf>>. Acesso em: 18/04/2019.

ECKROTH, Karoline R. The Protection of Aid Workers: Principled Protection and Humanitarian Security in Darfur. Norwegian Institute of International Affairs. 2010. Disponível em: <<https://www.nupi.no/en/Publications/CRISTin-Pub/The-Protection-of-Aid-Workers-Principled-Protection-and-Humanitarian-Security-in-Darfur>>. Acesso em: 18/04/2019.

STODDARD, Abby, HARMER, Adele, HAVE, Katherine. Safety and security for national humanitarian workers. Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). 2011. Disponível em: <<https://www.unocha.org/publication/policy-briefs-studies/safety-and-security-national-humanitarian-workers>>. Acesso em: 18/04/2019.

Documentos disponíveis em sites Institucionais

BELLIVEAU Joe, SIMAR Singh, Negotiating Humanitarian Access: Guidance for Humanitarian Negotiators. Conflict Dynamics International. July 2017. Disponível em: <http://www.cdint.org/documents/cdi_negotiation_brief_v1.10_english.pdf> Acesso em: 15/05/2019.

Emblemas da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho: Garantir o seu poder de proteção e prevenir o uso indevido. Comitê Internacional da Cruz Vermelha. 2016. Disponível em: <<https://www.icrc.org/pt/publication/emblemas-da-cruz-vermelha-e-do-crescente-vermelho>>. Acesso em: 03/04/2019.

Field Manual on Frontline Humanitarian Negotiation. Centre of Competence on Humanitarian Negotiation (CCHN). V 1.0 – December 2018. Disponível em: <<https://frontline-negotiations.org/wp-content/uploads/2018/12/CCHN-FieldManual.pdf>>. Acesso em: 15/05/2019.

HARMER, Adele, STODDARD, Abby, TOTH, Kate. The New Normal: Coping with the kidnapping threat, Aid Worker Security Database. 2013. Disponível em:

<https://aidworkersecurity.org/sites/default/files/AidWorkerSecurityReport_2013_web.pdf>. Acesso em: 23/04/2019.

Humanitarian Access in Situations of Armed Conflict: Handbook on the International Normative Framework. Switzerland Federal Department of Foreign Affairs (FDFA), Version 2, December 2014. Disponível em: <http://www.cdint.org/documents/CDI_Access_Handbook_Web_Dec5.pdf>. Acesso em: 15/05/2019.

Humanitarian Protection - Improving protection outcomes to reduce risks for people in humanitarian crises. European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations (DG ECHO). Thematic Policy Document n° 8. Maio de 2016. Disponível em: <https://ec.europa.eu/echo/sites/echosite/files/policy_guidelines_humanitarian_protection_en.pdf>. Acesso em: 19/04/2019.

STODDARD, Abby, HARMER, Adele, HAVER Katherine. Spotlight on security for national aid workers: Issues and perspectives. Aid Worker Security Database (AWSD), 2011. Disponível em: <<https://aidworkersecurity.org/sites/default/files/AidWorkerSecurityReport2011.pdf>>. Acesso em: 23/04/2019.

STODDARD, Abby, HARMER, Adele, HUGHES Morgan. Host states and their impact on security for humanitarian operations. Aid Worker Security Database (AWSD). 2012. Disponível: <<https://aidworkersecurity.org/sites/default/files/AidWorkerSecurityReport2012.pdf>>. Acesso em: 23/04/2019.

STODDARD, Abby, HARMER, Adele, RYOU, Kathleen. Unsafe Passage: Road attacks and their impact on humanitarian operations, Aid Worker Security Database. 2014. Disponível em: <<https://aidworkersecurity.org/sites/default/files/Aid%20Worker%20Security%20Report%202014.pdf>>. Acesso em: 23/04/2019.

STODDARD, Abby, HARMER, Adele, CZWARNO, Monica. Behind the attacks: A look at the perpetrators of violence against aid workers. Aid Worker Security Database. August 2017. Disponível em: <<https://aidworkersecurity.org/sites/default/files/AWSR2017.pdf>>. Acesso em: 23/04/2019.

STODDARD, Abby, HARVEY, Paul, CZWARNO, Monica, BRECKENRIDGE, Meriah-Jo. Speakable. Addressing sexual violence and gender-based risk in humanitarian aid. Aid Worker Security Database. June 2019. Disponível em: <https://www.humanitarianoutcomes.org/sites/default/files/publications/awsr_2019_0.pdf>. Acesso em: 24/06/2019.

Convenções Internacionais

Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional (TPI) de 1998. Versão consultada em português, aprovado pela resolução da Assembleia da República nº 3/2002, de 18 de Janeiro, e ratificado pelo Decreto do Presidente da República nº 2/2002, de 18 de Janeiro, publicado no Diário da República Portuguesa, nº 15, Serie I-A, de 18 de Janeiro de 2002. pp. 362-431. Disponível em: <http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/estatuto_roma_tpi.pdf>. Acesso em: 24/04/2019.

Primeira (I) Convenção de Genebra para melhorar a situação dos feridos e doentes das forças armadas em campanha, de 12 de Agosto de 1949. Versão consultada em português, aprovada para ratificação pelo Decreto-Lei nº.42 991/1960, publicado no Diário da República Portuguesa, n.º 123, Série I de 26 de Maio de 1960. pp. 1109 - 1181 Disponível em: <<http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convIgenebra.pdf>>. Acesso em: 24/04/2019

Segunda (II) Convenção de Genebra para melhorar a situação dos feridos e doentes das Forças Armadas no Mar, de 12 de Agosto de 1949. Versão consultada em português, aprovada para ratificação pelo Decreto-Lei nº.42 991/1960, publicado no Diário da República Portuguesa, n.º 123, Série I de 26 de Maio de 1960. pp.1109 – 1181. Disponível em: <<http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convIIgenebra.pdf>>. Acesso em: 24/04/2019

Terceira (III) Convenção de Genebra, Relativa ao Tratamento dos Prisioneiros de Guerra, de 12 de Agosto de 1949. Versão consultada em português, aprovada para ratificação pelo Decreto-Lei nº.42 991/1960, publicado no Diário da República Portuguesa, n.º 123, Série. I de 26 de Maio de 1960. pp. 1109 – 1181. Disponível em:

<<http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convIIIgenebra.pdf>>. Acesso em: 24/04/2019.

Quarta (IV) Convenção de Genebra, Relativa à Proteção das Pessoas Civis em tempo de Guerra, de 12 de Agosto de 1949. Versão consultada em português, aprovada para ratificação pelo Decreto-Lei nº.42 991/1960, publicado no Diário da República Portuguesa, n.º 123, Série I de 26 de Maio de 1960. pp.1109 – 1181. Disponível em: <<http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convIVgenebra.pdf>>. Acesso em: 24/04/2019.

Primeiro (I) Protocolo Adicional às Convenções de Genebra de 12 de Agosto de 1949, relativo à Proteção das Vítimas dos Conflitos Armados Internacionais, de 08 de Junho 1977. Versão consultada em português, aprovada pelo Decreto do Presidente da República nº 10/92, publicado no Diário da República Portuguesa, Série I – A, nº 77, de 1 de Abril de 1992. pp. 1515 – 1515. Disponível em: <<http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/protocoloIgenebra.pdf>>. Acesso em: 24/04/2019.

Segundo (II) Protocolo Adicional às Convenções de Genebra de 12 de Agosto de 1949, relativo à Proteção das Vítimas dos Conflitos Armados não Internacionais, de 08 de Junho de 1977. Versão consultada em português, aprovada pelo Decreto do Presidente da República nº 10/1992, publicado no Diário da República Portuguesa, Série I – A, nº 77, de 1 de Abril de 1992. pp. 1515 – 1515. Disponível em: <<http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/protocoloIIgenebra.pdf>>. Acesso em: 24/04/2019.

Terceiro (III) Protocolo Adicional às Convenções de Genebra de 12 de Agosto de 1949, relativo à Adoção de Emblema Distintivo Adicional, adotado em 8 de dezembro de 2005. Versão consultada em português, aprovada pelo Decreto do Presidente da República n.º 12/2014, publicado no Diário da República Portuguesa, Série I - N.º 33 -17 de fevereiro de 2014. pp. 1423-1428. Disponível em: <http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679595842774f6a63334e7a637664326c75644756346447397a58324677636d393259575276637938794d4445304c314a42556c38784e4638794d4445304c6e426b5a673d3d&fich=RA_R_14_2014.pdf&Inline=true>. Acesso em 24/04/2019.

Material de apoio

ARMSTRONG, J. The Future of Humanitarian Security in Fragile Contexts: An analysis of transformational factors affecting humanitarian action in the coming decade. European Interagency Security Forum (EISF). 2013. Disponível em: <<https://www.eisf.eu/wp-content/uploads/2014/09/1129-Armstrong-2014-The-Future-of-Humanitarian-Security-in-Fragile-Contexts.pdf>>. Acesso em: 18/04/2019.

BROOKS, Julia. Protecting Humanitarian Action: Key Challenges and Lessons from the Field. Harvard Humanitarian Initiative. October 2016. Disponível em: <<https://hhi.harvard.edu/publications/protecting-humanitarian-action-key-challenges-and-lessons-field>>. Acesso em: 30/03/2019.

EGELAND, Jan, HARMER Adele, STODDARD, Abby. To Stay and Deliver: Good practice for humanitarians in complex security environments. Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). 2011. Disponível em: <<https://www.unocha.org/publication/policy-briefs-studies/stay-and-deliver-good-practice-humanitarians-complex-security>>. Acesso em 18/04/2019.

FLECK, Dieter. “The Law of Non-International Armed Conflicts”. In Dieter FLECK (editor) The Handbook of International Humanitarian Law. 3ª ed. Oxford University Press, 2013. p. 581-609

GRACE, Rob. Understanding Humanitarian Negotiation: Five Analytical Approaches. Harvard Humanitarian Initiative. December, 2015. Disponível em: <<https://hhi.harvard.edu/publications/understanding-humanitarian-negotiation-five-analytical-approaches>>. Acesso em: 30/03/2019.

SVOBODA, Eva, GILLARD, Emanuela-Chiara: Protection of civilians in armed conflict Bridging the gap between law and reality. Humanitarian Policy Group (HPG) Overseas Development Institute, October 2015. Disponível em: <<https://www.odi.org/publications/9935-protection-civilians-armed-conflict-bridging-gap-between-law-and-reality>> Acesso em: 19/04/2019.

TELLES, Patrícia Galvão. “International Humanitarian law and Humanitarian Assistance – legal issues concerning Humanitarian Access in Situations of Armed Conflict”. Anuário Português de Direito Internacional 2016. Ministério de Negócios Estrangeiro, Lisboa, 2017. p. 39-51.

SAULNIER, Françoise Bouchet. “Le consentement à l’accès humanitaire: Une obligation déclenchée par le contrôle du territoire et non par les droits de l’État”. *International Review of Red Cross*. Volume 96, n° 893. 2014. pp 167-178. Disponível em: <<https://www.icrc.org/fr/revue-internationale/article/le-consentement-lacces-humanitaire-une-obligation-declenchee-par-le>>. Acesso: 08/04/2019.

WILLE, Christina, FAST, Larissa. Operating in Insecurity: Shifting patterns of violence against humanitarian aid providers and their staff (1996-2010). Insecurity Insight Report. Vevey, 2013. Disponível em: <<https://www.alnap.org/system/files/content/resource/files/main/report-13-1-operating-in-insecurity.pdf>>. Acesso em: 18/04/2019.

ANEXOS

Anexo I – Principais ataques a trabalhadores humanitários: Estatísticas resumidas, 2007–2018

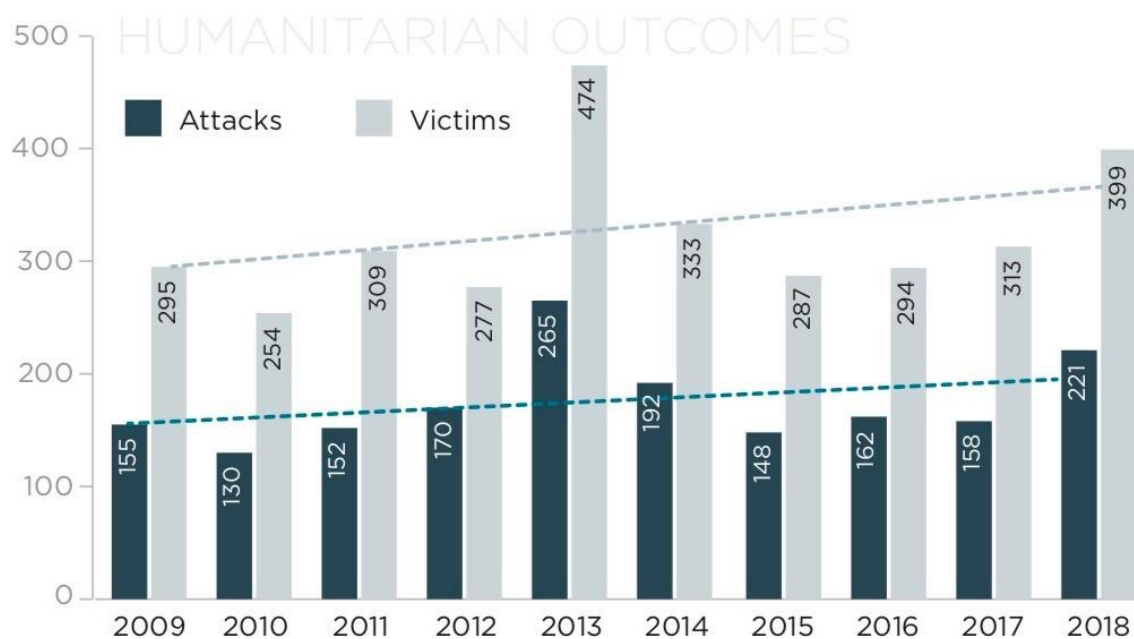
Table 1: Major attacks on aid workers: Summary statistics, 2007–2018

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018*
Number of incidents	155	130	152	170	265	192	148	162	158	221
Total aid worker victims	295	254	309	277	474	333	287	294	313	399
Total killed	108	72	86	70	156	122	109	107	139	126
Total injured	94	84	126	115	178	88	109	98	102	143
Total kidnapped**	93	98	97	92	140	123	69	89	72	130
International victims	74	46	29	49	58	32	28	43	28	29
National victims	221	208	280	228	416	301	259	251	285	370
UN staff	102	44	91	58	110	67	43	71	48	69
International NGO staff	128	148	141	86	136	152	176	157	98	179
National NGO and Red Cross/Crescent Society staff	55	47	77	107	206	98	62	51	154	141
ICRC staff	9	10	5	3	14	16	3	12	13	10
IFRC staff	1	0	1	1	0	0	0	1	0	0

*Fonte: STODDARD, Abby, HARVEY, Paul, CZWARNO, Monica, BRECKENRIDGE, Meriah-Jo. Speakable. Aid Worker Security Database (AWSDB). June 2019.

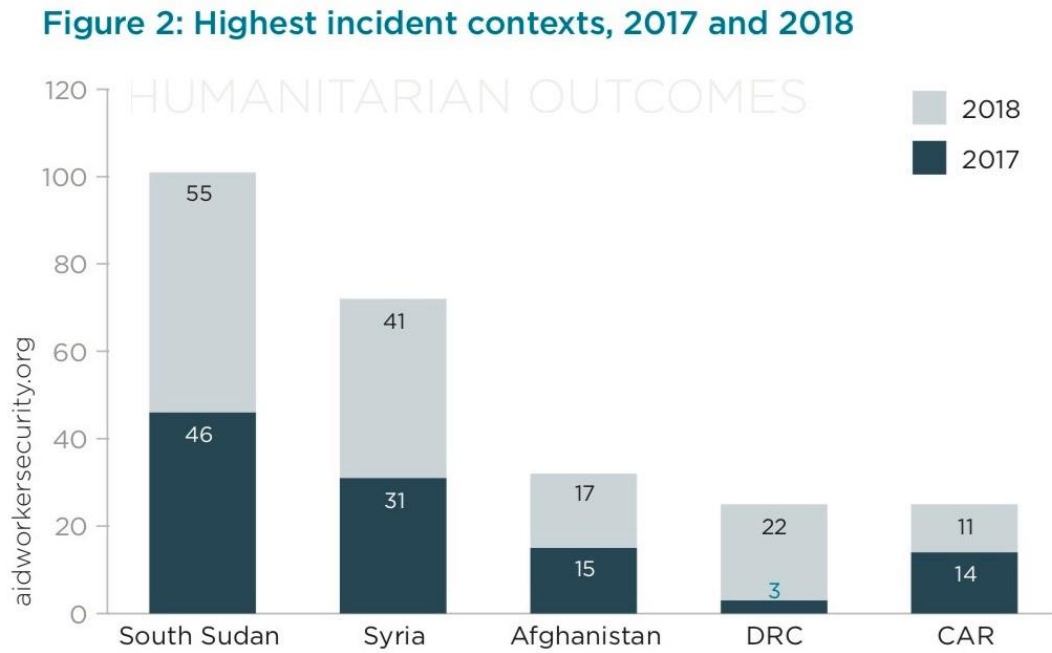
Anexo II- Principais incidentes de segurança, 2009–2018

Figure 1: Major security incidents, 2009–2018*



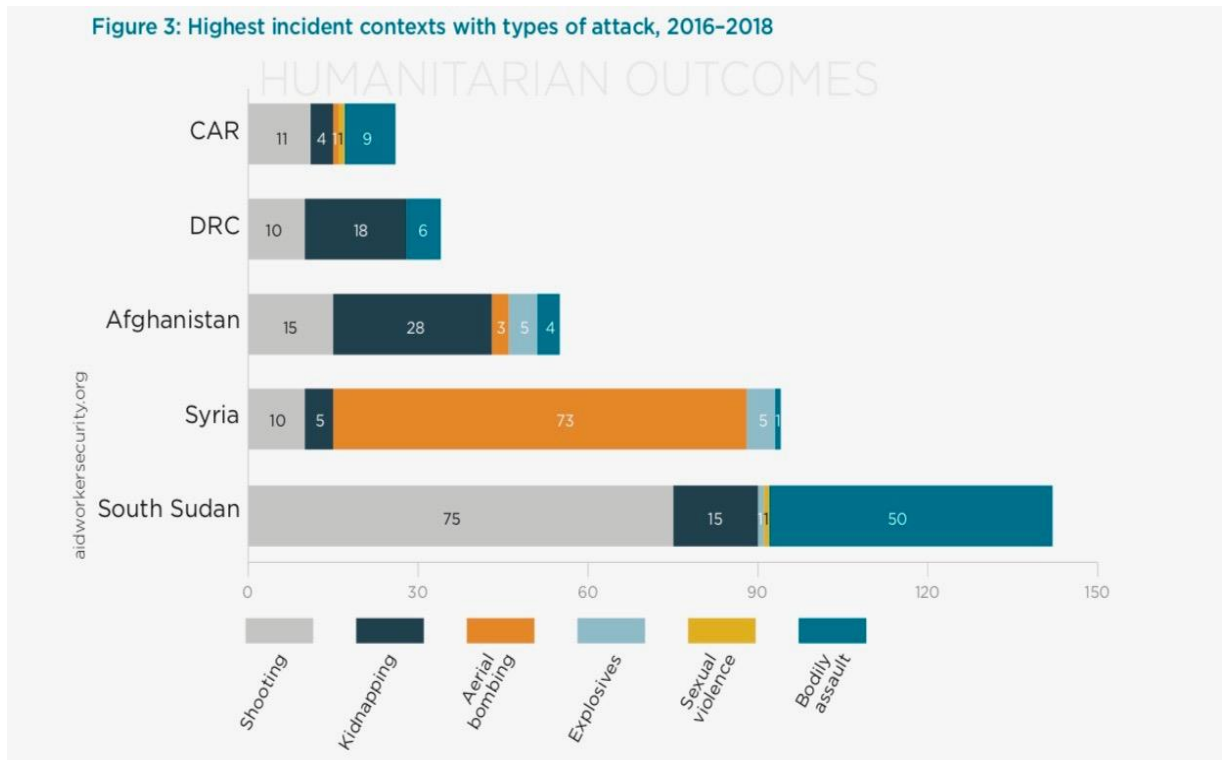
*Fonte: STODDARD, Abby, HARVEY, Paul, CZWARNO, Monica, BRECKENRIDGE, Meriah-Jo. Speakable. Aid Worker Security Database (AWSDB). June 2019.

Anexo III- Contextos mais altos de incidentes, 2017 - 2018



*Fonte: STODDARD, Abby, HARVEY, Paul, CZWARNO, Monica, BRECKENRIDGE, Meriah-Jo. Speakable. Aid Worker Security Database (AWSDB). June 2019.

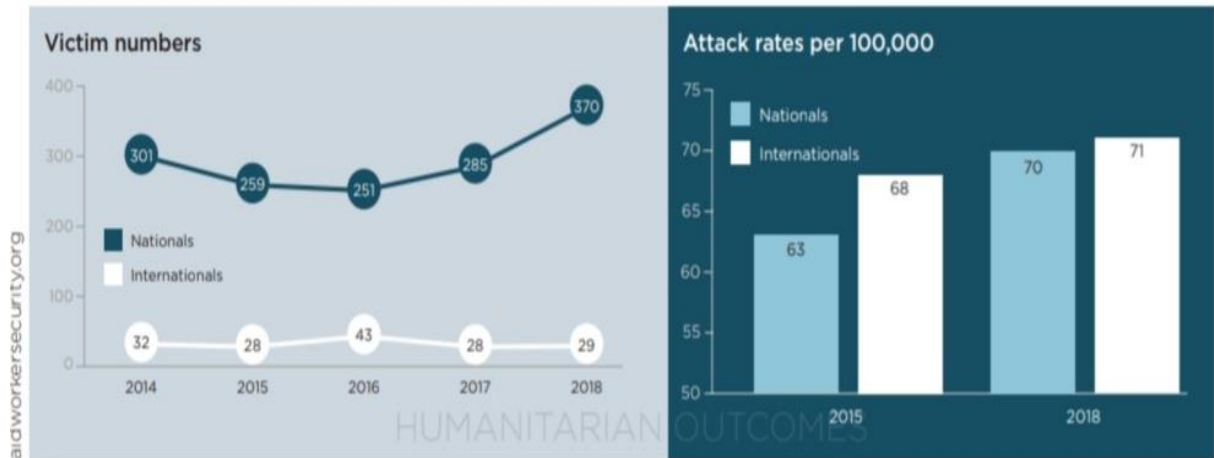
Anexo IV- Contextos mais altos de incidentes com tipos de ataque, 2016–2018



*Fonte: STODDARD, Abby, HARVEY, Paul, CZWARNO, Monica, BRECKENRIDGE, Meriah-Jo. Speakable. Aid Worker Security Database (AWSDB). June 2019.

Anexo V- Tendências entre vítimas Nacionais e Internacionais, 2014 - 2018

Figure 4: National and international victim trends, 2014-2018



*Fonte: STODDARD, Abby, HARVEY, Paul, CZWARNO, Monica, BRECKENRIDGE, Meriah-Jo. Speakable. Aid Worker Security Database (AWSDB). June 2019.