

RESPONSABILIDADE DE PROTEGER NA PANDEMIA DA COVID-19: UMA EXTENSÃO POSSÍVEL?**RESPONSIBILITY TO PROTECT DURING THE COVID-19 PANDEMIC: A POSSIBLE EXTENSION?**RESPONSABILIDAD DE PROTEGER EN LA PANDEMIA DE COVID-19: ¿UNA POSIBLE EXTENSIÓN?*Sandoval Alves da Silva¹Camille de Azevedo Alves²João Renato Rodrigues Siqueira³

Resumo: O estudo objetiva analisar a responsabilidade de proteger e verificar a possibilidade de sua aplicação em graves violações de direitos humanos, ocasionadas ou intensificadas pela pandemia do novo coronavírus, em Estados que não estejam cumprindo a responsabilidade primária de proteger seus cidadãos. Adota-se o método de abordagem dialético e, como método de procedimento, o bibliográfico e o monográfico. Consta-se que a responsabilidade de proteger possui hipóteses de aplicação previamente estabelecidas e que, embora catástrofes naturais fossem antes uma dessas hipóteses, o acordo da Cúpula Mundial de 2005 restringiu-as, de forma que a pandemia atual não estaria abrangida. Contudo, apesar dessa restrição de proteção, a pandemia atual necessita de atenção e de esforços da

*Artigo submetido em 27/08/2020 e aprovado para publicação em 11/03/2021.

¹ Doutor e mestre em Direito pela Universidade Federal do Pará (UFPA), na linha de pesquisa sobre constitucionalismo, democracia e direitos humanos, Procurador do trabalho lotado na Procuradoria Regional do Trabalho da 8.^a Região, Vice Procurador Chefe da 8.^a Região, Professor da Universidade Federal do Pará (UFPA), na Pós-Graduação de Direito - PPGD com as disciplinas "Solução de problemas e de conflitos por acordo e a concretização dos direitos sociais"; e "Processo dialógico de concretização dos direitos sociais", bem como na graduação com as disciplinas Teoria Geral do Processo e Processo Civil, membro da IAPL (International Association of Procedural Law), membro do IIDP (Instituto Ibero Americano de Direito Processual). Associado da ANNEP (Associação Norte Nordeste dos Professores de Processo), Coordenador do Grupo de Pesquisa "Comunidade, Conflitos, Problemas e Insatisfações Sociais e o Estudo sobre Paz" (CNPq), ex-Coordenador Nacional da Coordenadoria Nacional de Promoção de Igualdade de Oportunidades e Eliminação da Discriminação no Trabalho - COORDIGUALDADE, ex-professor de Direito Financeiro e Orçamento Público, ex-procurador do Estado do Pará, ex-assessor da Auditoria Geral do Estado do Pará e ex-analista de controle externo do Tribunal de Contas do Estado do Pará. E-mail: sandovalsilva4@yahoo.com.br. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1795-2281>.

² Mestranda em Direito no PPGD/UFPA. Graduada em Direito pela Universidade Federal do Pará. Bolsista de Extensão no Projeto "A aplicação das práticas restaurativas no Núcleo de Prática Jurídica da Universidade Federal do Pará como um processo acadêmico da extensão universitária"; (2019-2020). Voluntária no Projeto de Extensão Capacitação de acesso à justiça no Projeto Escrevendo e Reescrevendo a Nossa História (PERNOH) (2019-atual). Bolsista PIBIC/UFPA (2017-2018). Membro do Grupo de Pesquisa "Tradição da Lei Natural"; (CNPq) e do Grupo de Pesquisa "Comunidade, conflitos, problemas, insatisfações sociais e o estudo sobre paz" (CNPq). E-mail: camilledeazevedoalves@gmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-2879-088X>

³ Mestrando em Direito no PPGD/UFPA. Graduado em Direito-UFPA; bolsista de iniciação científica PIBIC 2019-2020; voluntário PIBEX 2019-2020; Membro do grupo de Pesquisa "Tradição da Lei Natural" (CNPq) e do Grupo de Pesquisa "Comunidade, conflitos, problemas, insatisfações sociais e o estudo sobre paz" (CNPq). E-mail: joao.renato.rs@gmail.com. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5411-732>

comunidade internacional na busca de soluções comuns, principalmente no que tange ao combate ao contágio da COVID-19 e a suas consequências.

Palavras-chave: Direito Internacional; Soberania; Intervenção humanitária; Responsabilidade de proteger; COVID-19.

Abstract: This study pursues to analyze the responsibility to protect and to verify the possibility of its application in episodes of gross violations of human rights either caused or enhanced by the COVID-19 pandemic in states who are not complying with the primary responsibility to protect the citizens under their jurisdictions. The dialectal approach was adopted and the bibliographic and monographic methods were employed to carry out the study. It was herein ascertained that the responsibility to protect displays pre-established hypotheses for application and that, although natural catastrophes used to be one of these hypotheses, the 2005 World Summit agreement restricted them and, thus, the current COVID-19 pandemic is not covered by concept of responsibility to protect. However, despite this protection restriction, the pandemic demands attention and efforts from the international community in the search for common solutions, especially regarding to combating the contagion of COVID-19 and its consequences.

Keywords: International Law; Sovereignty; Humanitarian intervention; Responsibility to protect; COVID-19.

Resumen: El estudio tiene como objetivo analizar la responsabilidad de proteger y verificar la posibilidad de su aplicación en graves violaciones a los derechos humanos, provocadas o intensificadas por la pandemia del nuevo coronavirus, en Estados que no están cumpliendo con la responsabilidad primordial de proteger a sus ciudadanos. Se adopta el método de aproximación dialéctica y, como método de procedimiento, bibliográfico y monográfico. Parece que la responsabilidad de proteger ha establecido previamente hipótesis de aplicación y que, si bien los desastres naturales alguna vez fueron una de esas hipótesis, el acuerdo de la Cumbre Mundial de 2005 las restringió, por lo que la pandemia actual no estaría cubierta. Sin embargo, a pesar de esta restricción de protección, la pandemia actual necesita atención y esfuerzos de la comunidad internacional en la búsqueda de soluciones comunes, especialmente en lo que respecta a combatir el contagio de COVID-19 y sus consecuencias.

Palabras-Clave: Derecho Internacional; Soberanía; Intervención humanitaria; Responsabilidad de proteger; COVID-19.

Introdução

O presente artigo objetiva estudar a possibilidade de aplicação do princípio da responsabilidade de proteger nos Estados que estejam vivenciando graves violações de direitos humanos ocasionadas pela pandemia de COVID-19 e que não estejam cumprindo com a responsabilidade primária de proteger a população.

Assim sendo, a pergunta problema do trabalho é: em que medida é possível a aplicação da responsabilidade de proteger nos casos supracitados? A hipótese levantada é que, no atual cenário da pandemia ocasionada pelo novo coronavírus, faz-se necessário um

mecanismo internacional que ajude os Estados a enfrentar as consequências da pandemia, o qual pode estar ou não sob a égide da responsabilidade de proteger, dado o elevado grau de interesse difuso ou de irradiação dos efeitos da contaminação do vírus em toda a comunidade internacional.

Utiliza-se o método de abordagem dialético, pois apresenta-se uma tese – o conceito de responsabilidade de proteger pode ser ampliado para aplicação em casos de pandemia, em especial em casos de elevado grau de abrangência mundial –, uma antítese – as hipóteses de aplicação não podem ser diversas das definidas pela Cúpula Mundial de 2005 – e uma síntese – dado o atual cenário ocasionado pela COVID-19, faz-se necessário um mecanismo internacional que auxilie os Estados a lidar com as consequências da pandemia, o qual pode estar ou não sob a égide da responsabilidade de proteger.

No que se refere aos métodos de procedimento, utiliza-se o método bibliográfico, com a seleção de literatura especializada acerca do tema, e o método monográfico, examinando-se o tema selecionado de modo a observar os fatores que o influenciam e os seus aspectos.

Na primeira seção, abordar-se-á o conceito de soberania, seu surgimento, sua evolução e as críticas que lhe têm sido feitas. Apresenta-se a passagem do conceito de soberania como autoridade para o de soberania como responsabilidade, demonstrando-se que tal modificação possibilitou a criação de institutos internacionais para impedir o avanço de atrocidades relacionadas à graves violação de direitos humanos, tal como a intervenção humanitária. Na segunda seção, analisar-se-á a intervenção humanitária, elucidando-se seu conceito e seus elementos caracterizadores.

Na terceira seção, apresentar-se-á a responsabilidade de proteger, seu surgimento, seu conceito e as hipóteses de sua aplicação, bem como seus pilares, seus elementos caracterizadores e as críticas feitas ao instituto. Na quarta seção, aprofundar-se-á o estudo do critério da justa causa, um dos critérios da intervenção militar enquanto ferramenta da responsabilidade de proteger. Após, na quinta seção, apresentar-se-ão os termos do debate acerca da possibilidade de aplicação da responsabilidade de proteger em casos de graves violações de direitos humanos resultantes da pandemia ocasionada pela COVID-19.

1. Soberania e graves violações dos Direitos Humanos

O direito internacional consagra, desde cedo, a inviolabilidade soberana do Estado. O *status* da soberania evoluiu do princípio *cuius regio, eius religio* (De quem [é] a região, dele

[se siga] a religião) enunciado pela primeira vez na Paz de Augsburgo em 1555 e esclarecido pelo Tratado de Westphalia⁴ em 1648 (HEHIR, 2008, p. 14-15).

A criação do princípio de soberania e sua aceitação pelos Estados desenvolveram quatro fatores políticos que possibilitaram a preservação da ordem internacional por um determinado tempo: o equilíbrio de poder desenvolvido na Europa impediu a ascensão de um único Estado individual e dominante; as regras de direito internacional foram (gradualmente) codificadas; a aceitação da soberania provocou a convocação de diversas conferências internacionais para debater grandes disputas; devido à aceitação do direito de outros Estados independentes existirem, cresceram as práticas e os procedimentos diplomáticos (HEHIR, 2008, p. 28-29).

Os problemas da soberania westfaliana tornaram-se aparentes a partir do século XX. Um desses problemas era o que fazer quando as ações estatais, cumpridas em seu território, tinham efeitos extraterritoriais, prejudicando outro Estado. Questões como a poluição transfronteiriça e a poluição do alto-mar são exemplos em que as estruturas tradicionais de soberania não defendem os interesses da comunidade internacional (SCHEFER; COTTIER, 2014, p. 125).

Outro problema surge quando um Estado soberano abusa dos recursos de seu próprio território, por exemplo, desmatando áreas com biodiversidade abundante e destruindo *habitats* de espécies ameaçadas. Porém, sob uma visão cada vez mais cosmopolita das relações internacionais, esses abusos poderiam – caso fossem suficientemente graves – ser considerados violações aos interesses da comunidade internacional (SCHEFER; COTTIER, 2014, p. 125).

Assim, observa-se que as noções de igualdade e de inviolabilidade foram desafiadas pelo surgimento da defesa dos direitos transindividuais. A soberania territorial passou a ser retratada, pouco a pouco, de modo negativo e, por conseguinte, acabou sendo acusada de permitir que os Estados oprimissem, torturassem e matassem seus cidadãos sem consequências (HEHIR, 2008, p. 43).

A imposição de regras internacionais sobre como tratar os cidadãos (jurisdicionados) no âmbito doméstico, por meio do reconhecimento dos direitos humanos, foi um passo importante para o amadurecimento do direito internacional. Portanto, a proteção dos direitos

⁴ O sistema *westphaliano* baseia-se na forte noção de territorialidade, implicando que o Estado possui jurisdição territorial para consumir e regular recursos dentro dos seus limites físicos. A jurisdição, portanto, é exclusiva, pois, como todos os governos são iguais, a jurisdição limita-se às fronteiras reconhecidas do respectivo território estatal (SCHEFER; COTTIER, 2014, p. 124-125).

humanos passou a ser parte do conceito de soberania e não uma exceção. Isso implica, por exemplo, que no caso de graves violações de direitos humanos, pode surgir o interesse internacional em interromper tais violações, inclusive pelo uso da força (SCHEFER; COTTIER, 2014, p. 127-128).

Badescu (2011, p. 23) aponta as mudanças nas normas de autoridade que refletem a evolução das condições em que a soberania é exercida. Os desafios à interpretação tradicional da soberania são: (1) o conceito ampliado de ameaças à paz e à segurança internacionais; (2) o colapso da autoridade estatal; (3) a codificação dos direitos humanos em documentos internacionais; (4) a importância atribuída à soberania popular e à autodeterminação.

Assim, modificou-se o discurso internacional de *soberania como autoridade* para *soberania como responsabilidade*. Nesse paradigma, a responsabilidade de proteger não é uma antítese da soberania estatal e sim parte integrante da soberania (HILPOLD, 2014a, p. 9), pelo qual os Estados passaram a ser compreendidos enquanto instrumentos a serviço de seus povos, sendo os responsáveis pelo seu bem-estar (ANNAN, 1999, p. 49).

A mudança do significado tradicional de soberania não diminui sua relevância. Primeiro, o conceito teve uma evolução complexa e ainda está evoluindo. Segundo, a mudança conceitual não o enfraquece, mas se relaciona com o fato de que o princípio da não intervenção nunca foi rigorosamente observado. Portanto, a soberania apresenta-se como um conceito em modificação (dinâmico), que passou a englobar as responsabilidades do Estado, estendendo-as aos cidadãos (jurisdicionados) de outro Estado (BADESCU, 2011, p. 26 e p. 43).

Assim, a arquitetura jurídica internacional foi (gradualmente) reformada para deter e/ou responsabilizar os autores de atrocidades em massa. Em síntese, os Estados agem de três formas distintas face tais atrocidades: (1) intervir empregando ações mistas, como a diplomacia e outras medidas não violentas, para impedir ou interromper as graves violações; (2) intervir mediante o uso da força, inclusive pelo aparato militar; (3) distanciar-se da violação, deixando os indivíduos e a comunidade à própria sorte (LABONTE, 2013, p. 1).

A intenção dos Estados no processo de intervenção deve ser considerado. O desinteresse completo dos Estados intervenientes parece pouco realista, sendo os motivos mistos os mais comuns. Portanto, além das considerações humanitárias, os objetivos que servem de motivação à intervenção podem incluir uma variedade de interesses (VIIKARI, 2014, p. 367-368).

Aponta-se a intervenção humanitária como um dos primeiros institutos criados para impedir o avanço de atrocidades relacionadas à graves violação de direitos humanos. O dilema básico da intervenção humanitária é: ou há uma intervenção para encerrar os massacres e, portanto, o Estado se responsabiliza por violar a proibição de guerra e o respeito à soberania, ou o Estado não intervém, tolerando as violações (BADESCU, 2011, p. 19).

Após analisar a modificação do conceito de soberania como autoridade para soberania como responsabilidade, passemos à análise dos instrumentos criados pela comunidade internacional para impedir os avanços das violações de direitos humanos.

2. A intervenção humanitária

Para Heinze e Steele (2013, p. 137 e p. 140) a intervenção, enquanto uma exceção potencialmente legítima à proibição do uso das Forças Armadas, surgiu a partir das lições obtidas das várias intervenções ocorridas nos anos 90⁵, destacando-se: (1) o uso limitado da força às vezes é viável para interromper abusos; (2) o uso da força militar para interromper ou evitar abusos em larga escala é considerado legítimo sob certas circunstâncias restritas; (3) enquanto as condições sob as quais essa ação é permitida estavam sendo debatidas, a prática sugeriu que apenas abusos graves e em larga escala eram motivos legítimos para a intervenção; (4) a intervenção humanitária é uma norma permissiva não obrigatória, isto é, os Estados poderiam agir, mas não eram obrigados a tanto. Assim, na prática, constatou-se que as intervenções humanitárias de 1990 foram seletivas, inconsistentes e baseadas em uma convergência da necessidade moral e de interesses dos Estados.

Portanto, o debate sobre intervenção humanitária, até o final do século XX, procurou verificar (1) se tais intervenções podem ser justificadas com base no respeito aos direitos humanos acima dos direitos de soberania do Estado, enfraquecendo a norma de não intervenção, e (2) se a intervenção humanitária pode ser justificada pelas emergências humanitárias complexas que ameaçam a paz e a segurança internacionais (LABONTE, 2013, p. 27-28).

⁵ Dentre as intervenções, destacam-se: as intervenções da Comunidade Económica dos Estados da África Ocidental (CEDEAO) na Libéria em 1990 e em Serra Leoa em 1997; a imposição de zonas de exclusão aérea no Iraque em 1991 para proteger os curdos; a intervenção dos EUA na Somália em 1992-1993; a aplicação de “áreas seguras” da Organização das Nações Unidas (ONU) na Bósnia pela Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) em 1993-1995; a intervenção da França no Ruanda em 1994; a intervenção americana no Haiti em 1994; a intervenção da OTAN no Kosovo em 1999; a intervenção australiana no Timor Leste em 1999-2000.

Segundo Labonte (2013, p. 24), intervenção humanitária é a ação militar executada por um ou vários Estados no território de outro Estado, contra esse Estado ou seus líderes, sem seu consentimento, justificada por uma preocupação humanitária ou protetora da população do Estado-alvo. Assim, a tensão entre a soberania e os direitos humanos está no epicentro do debate sobre a legitimidade e a legalidade da intervenção humanitária contemporânea.

Pattison (2010, p. 26-28) apresenta quatro condições definidoras da intervenção humanitária. A primeira é o caráter militar⁶ e forçado, ou seja, não pode ser a pedido ou consentida pelo governo, por milícias ou por gangues e, em particular, pelos responsáveis pela crise humanitária. A segunda condição refere-se às circunstâncias no Estado-alvo, só devendo ocorrer quando há sofrimento ou perda de vidas real ou iminente. A terceira diz respeito a quem pode empreender a intervenção, que deve ser sempre um agente externo, como a ONU e outros Estados. E a quarta é a intenção humanitária, isto é, o propósito predominante de prevenir, reduzir ou interromper perdas reais ou iminentes de vida e o sofrimento humano ao enfrentar uma crise humanitária em curso no Estado-alvo, ainda que possam existir outras razões.

Assim, a intervenção humanitária é uma ação militar forçada por um agente externo na comunidade política relevante com o objetivo predominante de prevenir, reduzir ou interromper o sofrimento ou a perda de vidas em andamento ou iminentes (PATTISON, 2010, p. 28). Dessa forma, estudada a intervenção humanitária, passa-se à análise da responsabilidade de proteger.

3. Responsabilidade de Proteger: surgimento e conceito

Diante da tensão entre a soberania estatal e a possibilidade de intervenção humanitária quando da ocorrência de graves violações aos direitos humanos, houve a criação da *Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania Estatal* (em inglês: *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS)) em 2000. Um ano depois, a comissão divulgou o relatório *The Responsibility to Protect* (R2P ou RtoP)⁷ que estabeleceu o princípio normativo da responsabilidade de proteger, seus componentes e determinados critérios de

⁶ É o caráter militar que diferencia a intervenção humanitária das intervenções econômicas, como os embargos comerciais e os boicotes, e das intervenções diplomáticas, como a denúncia, a restrição da capacidade de certos indivíduos viajarem e o corte de laços diplomáticos.

⁷ A sigla deriva da expressão em língua inglesa *Responsibility to Protect*. Daí R2P ou RtoP.

legitimidade e de legalidade para sua aplicação (BADESCU, 2011, p. 103-104), expostos nas próximas seções.

O princípio em questão foi colocado formalmente na agenda de reforma da ONU em 2004 e foi reconhecido na Cúpula Mundial de 2005. Nessa ocasião, recebeu apoio de diversos Estados devido à capacidade de precipitar – pela socialização, pela indução ou pela coerção moderada – a mudança de atitude entre os Estados. Assim, os Estados defensores enfatizam o poder normativo e a capacidade da R2P de envergonhar os Estados recalcitrantes (HEHIR, 2013, p. 34).

O processo de desenvolvimento da R2P foi lento por duas razões: (1) a estrutura da Carta da ONU, que impede as mudanças rápidas de perspectiva, exigindo bastante debate, avaliações e reuniões; (2) a Guerra Fria, que dificultou a identificação de valores fundamentais comuns que seriam compartilhados pela comunidade internacional (HILPOLD, 2014a, p. 6).

Esse novo arcabouço conceitual foi bastante discutido para averiguar se constituía uma evolução do direito internacional, exigindo um compromisso significativo da comunidade internacional (HEHIR, 2013, p. 36), ou se seria um novo nome para a intervenção humanitária⁸.

Segundo Hilpold (2014b, p. 117), a substituição do conceito de intervenção humanitária pelo de R2P não seria apenas uma “cosmética terminológica”, pois essa abordagem possui um alcance mais amplo e adequado para resolver os problemas subjacentes de uma maneira abrangente (isto é, sem necessariamente fazer uso da força militar).

Assim, a R2P afirma a primazia dos indivíduos como portadores de direitos, incorporando direitos e responsabilidades aos Estados em um discurso comum sobre direitos humanos; além disso, estrutura as resposta em três pilares: (1) responsabilidade de prevenir, (2) responsabilidade de reagir e (3) responsabilidade de reconstruir (LABONTE, 2013, p. 29-30).

A responsabilidade de proteger é mais ampla que a intervenção humanitária, pois compreende as três responsabilidades (prevenir, reagir e reconstruir), a intervenção militar representando apenas o pilar da reação. A comunidade internacional também deve buscar

⁸ Alguns autores ressaltam que a responsabilidade de proteger foi originalmente idealizada como uma reformulação da intervenção humanitária com termos e condições que encontrariam um apoio mais amplo da comunidade internacional. Os céticos afirmam que a responsabilidade de proteger é “um vinho antigo em uma garrafa recém-rotulada”, isto é, outra arquitetura jurídica projetada pelo Ocidente para intervenções interessadas nos assuntos de Estados mais fracos (FARER; FUENTES, 2014, p. 209). Alguns Estados opõem-se à R2P porque se preocupam com seu uso indevido e com o abuso por grandes potências (ERDOGAN, 2017, p. 37).

outras medidas, como, por exemplo, os incentivos e as sanções militares, diplomáticas e econômicas, e os processos penais internacionais. Ao mesmo tempo, a R2P é mais restrita que a intervenção humanitária, porque depende de autorização do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) ao passo que a intervenção humanitária não (PATTISON, 2010, p. 13-14).

Outra diferença entre intervenção humanitária e R2P é que a base da primeira no “direito de intervir” é substituída pela noção de responsabilidade da última. Tal noção incorpora as preocupações das vítimas e coloca a comunidade internacional no âmbito da responsabilidade e da proteção, enquanto a intervenção humanitária enfatiza Estados (ERDOGAN, 2017, p. 49).

Assim sendo, quando os Estados falham em sua responsabilidade primária de reprimir uma atrocidade, caberia à comunidade internacional responder pela proteção dos civis, por meio de medidas políticas não forçadas e/ou coercitivas⁹, quando apropriadas. Portanto, a R2P é a capacidade de estimular a vontade política para implementar padrões universais, bem como moldar e condicionar o comportamento do Estado para responder de maneira eficaz às atrocidades em massa (LABONTE, 2013, p. 3). Logo, a doutrina acerca da R2P foi proposta por uma coalizão de discursos como uma alternativa à intervenção humanitária, a fim de institucionalizá-los no direito internacional (ERDOGAN, 2017, p. 33).

Tiewa (2014, p. 148) explica que o conceito de R2P possui dois componentes: (1) cada Estado é responsável por proteger sua população; (2) se um Estado não puder cumprir essa responsabilidade ou não estiver disposto a fazê-lo, outros se responsabilizarão por intervir a fim de garantir a proteção da população do Estado-alvo. A R2P ressalta o direito dos mais fracos à proteção e a responsabilidade primária do Estado de fazê-lo; caso não o faça, a proteção recai, por meio da responsabilidade de proteger, na comunidade

⁹ Em síntese, são levantados cinco riscos provenientes do uso da força militar nas intervenções a partir da responsabilidade de proteger: (1) a ação militar pode ser prematura, não dando oportunidade de adoção de medidas menos coercitivas e talvez mais eficazes na proteção; (2) as consequências negativas do uso da força militar podem superar os benefícios reais da implantação da operação militar; (3) a aplicação da força militar (ou quem a aplica) pode exceder os termos do plano de intervenção aprovado; (4) a força militar pode falhar se alguma operação for mal executada ou se os recursos forem utilizados de maneira inadequada; (5) as consequências imprevisíveis da força militar podem influenciar negativamente a “imagem” da R2P perante a comunidade internacional. Os defensores contra-argumentam que não usar a força militar nos casos de atrocidades em massa poderia ocasionar: (1) o sofrimento catastrófico advindo de eventos como, por exemplo, o Holocausto; (2) a descrença nas normas de direito internacional público e, até mesmo, na comunidade internacional por se omitir diante das atrocidades em massa; (3) o aumento no custo da implementação posterior da força militar; (4) o enfraquecimento da diplomacia internacional (SERRANO; WEISS, 2014, p. 18-19).

internacional. Essa nova reflexão enfatiza a obrigação da comunidade¹⁰ internacional de proteger as vítimas de violência quando um Estado falha em cumprir sua responsabilidade ou quando é o autor do abuso.

Assim, assevera-se que a principal responsabilidade de proteger compete ao Estado e só é transferida à comunidade internacional quando aquele demonstra estar pouco disposto a cumprir sua responsabilidade ou ser incapaz de fazê-lo (HEINZE; STEELE, 2013, p. 141).

Alguns autores como Schefer e Cottier (2014, p. 130 e p. 134) compreendem que a responsabilidade de proteger é um princípio e um conceito. Como princípio, é limitada pela aceitação da responsabilidade da comunidade internacional em proteger populações que enfrentam graves violações de direitos humanos. Enquanto conceito, implica reconhecer que, onde várias pessoas têm seus direitos ameaçados gravemente, a inação de quem poderia ajudar a reduzir essa ameaça não é legítima. Portanto, o princípio da R2P concentra-se na responsabilidade dos Estados e o conceito, nos danos (de toda ordem) iminentes das vítimas. Logo, a R2P não é apenas uma resposta à falta de vontade de um Estado de intervir nos assuntos de outro em nome de uma população estrangeira, mas é um princípio que impõe aos Estados ou à comunidade internacional a obrigação de agir de forma extraterritorial.

A responsabilidade de proteger enfrentou (e ainda enfrenta)¹¹ dois desafios. O primeiro deve-se ao fato de inexistir uma estratégia preventiva contra as graves violações de direitos humanos que seja universalmente confiável. Portanto, há poucas e esparsas pesquisas acerca do modo como as atrocidades em massa podem ser evitadas. O segundo desafio passa pela dificuldade de mobilizar os Estados para que apoiem amplamente a R2P, ou seja, muitos Estados mostram-se receosos da adoção desse instituto¹² (SERRANO; WEISS, 2014, p. 2-3).

Portanto, em síntese, os debates sobre as perspectivas normativas da R2P enfatizam dois problemas: (1) o potencial e a eficácia das ferramentas preventivas para explicar a transição entre o estágio preventivo e o de proteção do R2P; (2) a dificuldade de identificar e

¹⁰ Questiona-se se essa obrigação pode ser individualizada, acarretando a responsabilização de um Estado particular em caso de descumprimento, ou se se trata de uma obrigação genérica da comunidade internacional. Todavia, devido ao corte metodológico do trabalho, não será apresentada essa discussão. Para saber mais, ver o livro *Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect: Who should intervene?*, de James Pattison (2010).

¹¹ Aponta-se também a falta de evidências quanto sua eficácia; os entendimentos estatais divergentes quanto suas atribuições e a ausência de uma reforma real no sistema internacional (HEHIR; 2013, p. 48).

¹² Serrano e Weiss (2014, p. 3-4 e p. 13) observam que as opiniões dos países do Norte acerca do avanço normativo da R2P, na maioria das vezes, são entusiasmadas, ao passo que as opiniões da maior parte dos Estados do Sul são menos entusiásticas. Além disso, a relutância, o ceticismo e a hostilidade são posições de diversos Estados.

integrar os atores e as organizações na busca da prevenção e da proteção (SERRANO; WEISS, 2014, p. 4).

Assim, os Estados devem preferir a prevenção das atrocidades em massa, em vez de reagir a elas de imediato. Além da prevenção, os Estados, a ONU e as organizações regionais devem desempenhar um papel central na capacitação dos Estados para manterem a responsabilidade de proteger sua população de atrocidades em massa e (re)criarem instituições de governança¹³ que, a longo prazo, possam mitigar culturas de impunidade e diminuir a probabilidade de futuras atrocidades em massa. Os atores intervenientes devem tomar medidas para garantir que a reconstrução siga, inclusive após a intervenção (LABONTE, 2013, p. 38).

A R2P exige uma mudança de mentalidade da comunidade internacional para passar da cultura de reação à cultura de prevenção. Atenta-se que a prevenção, aparentemente, é o elemento mais fraco¹⁴ da R2P¹⁵, recebendo poucos recursos institucionais da ONU e dos demais Estados. Há vários problemas com os esforços preventivos no contexto da R2P, pois tais tentativas podem ser vistas como constituindo interferências interessadas (ou melhor,

¹³ Um dos exemplos de capacitação dos Estados para que mantenham sua responsabilidade de proteger seus jurisdicionados pode ser vista no artigo 2.º do Pacto de San José da Costa Rica, de 1969, ratificado pelo Brasil pelo Decreto n.º 678/1992, que prevê que os Estados-partes devem adotar medidas legislativas, ou de outra natureza, que forem necessárias para tornar efetivos os direitos e as liberdades do documento (BRASIL, 1992). O Brasil, no cumprimento do dispositivo e atendendo as garantias judiciais previstas nos artigos 8.º, 27 e 28 do pacto, criou o Incidente de Deslocamento de Competências (ICD), introduzido no artigo 109, V-A, e no § 5.º da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) de 1988 pela Emenda Constitucional n.º 45/2004. O ICD visa garantir uma resposta, mais efetiva e adequada, às graves violações de direitos humanos. O instituto pode ser acionado quando as instâncias locais e de competência de outros entes federados se demonstrarem falhas para investigar e/ou para processar atos considerados graves violações de direitos humanos, deslocando a competência de investigação e/ou de julgamento à Justiça Federal que compõe a União Federal, no centro de competência constitucional e jurisdicional. Dessa forma, nota-se, no raciocínio do ICD, a mesma lógica da R2P, pois existe a responsabilidade primária do Estado federado, que é repassada subsidiariamente à União Federal, que, em certa medida, possui uma abrangência (subsidiária) maior. De igual modo, caso o Estado-nação falhe em sua responsabilidade primária, ela é repassada à comunidade internacional, no caso da R2P.

¹⁴ Em nosso sentir, apesar das críticas levantadas acerca do pilar da prevenção, ele poderia vir a ser o pilar mais forte da responsabilidade de proteger, caso bem desenvolvido, pois atua no *status quo ante* da grave violação de direitos humanos. Ademais, uma das formas de fortificar o pilar da prevenção ante a comunidade internacional poderia ocorrer pelo diálogo entre os Estados, em um esforço mútuo de auxílio para, por exemplo, criar mecanismos, instituições, tecnologias e outras que ajudem todos na garantia da responsabilidade individual de proteção dos seus jurisdicionados, de forma dialogada e cooperada entre si. Para aprofundar o tema do diálogo constitucional, recomenda-se o livro *O Ministério Público e a concretização de direitos humanos*, de Sandoval Alves da Silva (2016); recomenda-se igualmente *Teoria das relações internacionais: correntes e debates*, de João Pontes Nogueira e Nizar Messari (2005), para aprofundar o tema do diálogo internacional.

¹⁵ Labonte (2013, p. 172) atenta ao fato de que focar a prevenção envolve fazer três suposições problemáticas sobre o papel que os direitos humanos e as normas humanitárias desempenham nos debates políticos. Primeiro, assume-se que os crimes combatidos com a R2P são erradicáveis, quando, em muitos casos, não são. Os direitos humanos ajudam as relações entre os Estados e suas populações, em tempos de guerra e paz. Se os crimes de atrocidade em massa devem ser vencidos por meio da prevenção, então essas estruturas não seriam necessárias. Segundo, um enfoque de prevenção e de capacitação remove efetivamente os crimes de atrocidade em massa de seu contexto político, como se as intervenções rotuladas de R2P não fossem políticas nem intrusivas, e ignora que a assistência ao desenvolvimento e à construção da paz existiam antes do conceito. Terceiro, um foco de prevenção também pressupõe que a prevenção e a reação sejam mutuamente excludentes, quando não o são.

com interesses escusos). Além disso, às vezes, as atividades preventivas podem ser erradas, pois podem basear-se em circunstâncias ou fatos mal interpretados (VIAKARI, 2014, p. 371).

No que tange ao primeiro e ao terceiro pilar da responsabilidade de proteger – a responsabilidade de prevenir e a de reconstruir –, observa-se que é difícil encontrar normas específicas, em vigor, sobre esses dois pilares no direito internacional, há apenas normas gerais que dão alguma orientação, mas não os regulamentam (HILPOLD, 2014a, p. 27).

Constata-se que os três pilares são igualmente importantes. Todavia, embora não pretendam ser sequenciais, as decisões e ações adotadas em nome dos dois primeiros pilares têm ramificações para o terceiro. Assim, uma resposta coercitiva eficaz pode depender da extensão em que a comunidade internacional anteriormente se envolveu com a sociedade e o governo do Estado-alvo para evitar atrocidades em massa (SERRANO; WEISS, 2014, p. 10).

A intervenção militar enquanto ferramenta da responsabilidade de proteger deve ser motivada por situações caracterizadas pela presença dos seguintes critérios: (1) justa causa, que se refere à situação do Estado que sofrerá a intervenção; (2) intenção correta, que diz respeito à motivação do Estado interventor; (3) autoridade correta, que diz respeito a quem deve intervir; (4) último recurso, uma vez que a R2P coloca a intervenção como apenas uma das ferramentas, que deve ser antecedida pela prevenção; (5) meios proporcionais¹⁶, concernentes aos meios utilizados na intervenção militar; (6) perspectiva razoável de sucesso, pois não há lógica em iniciar uma intervenção ciente da impossibilidade de sucesso (HILPOLD, 2014a, p. 10; *INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY*, 2001, p. 32). Diante do panorama geral acerca do surgimento e do conceito de responsabilidade de proteger, passemos à análise mais detalhada do critério da justa causa.

4. O critério da Justa Causa

Segundo o Relatório da *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (2001, p. 17, p. 32 e p. 53), a intervenção militar dentro da responsabilidade de proteger deve ser precedida da aprovação pelo CSNU, sem, contudo, ignorar fontes

¹⁶ Embora não se desenvolva aqui o critério dos meios proporcionais, compreende-se que um dos autores que poderiam ser utilizados nessa análise é Alexy (2008), em especial por meio de seu raciocínio da proporcionalidade. Silva (2007, p. 75-76) elucida que as máximas da proporcionalidade defendida são: a adequação, a necessidade e a proporcionalidade *stricto sensu*. A primeira é fazer uso do meio mais adequado à persecução do fim almejado; a segunda requer que não haja outro meio menos restritivo que custe menos; a terceira é a constatação da existência de ponderação entre o ônus imposto e o benefício jurídico perseguido, uma vez que o ônus seria suportado não apenas pelo Estado, mas também por seus jurisdicionados.

alternativas de autoridade. A avaliação das condições deve adotar o ponto de vista daqueles que buscam ou precisam de apoio, em vez daqueles que estejam tentando realizar a intervenção.

Dessa maneira, a responsabilidade de proteger é transferida à comunidade internacional quando o Estado-alvo é incapaz de cuidar dos direitos humanos de seus cidadãos (jurisdicionados). Assim, a intervenção militar justificar-se-á em circunstâncias de dano grave e irreparável que ocorra ou que possa vir a ocorrer a seres humanos e, em particular, no que se refere à perda de vida ou à limpeza étnica em larga escala (*INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY*, 2001, p. 17 e p. 32).

O Relatório inclui tais condições: o genocídio; a ameaça ou ocorrência de perda de vidas em larga escala, produto ou não de intenção genocida, envolvendo ou não ação estatal; a limpeza étnica; crimes contra a humanidade; crimes de guerra; situações de colapso do Estado e a consequente exposição da população à fome em massa ou guerra civil; catástrofes naturais ou ambientais avassaladoras geradoras de perda significativa de vidas (*INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY*, 2001, p. 32-34).

Tais hipóteses têm em comum a violação em “larga escala” de direitos humanos e a possibilidade de agir de forma preventiva, evitando ao máximo a perda de vidas. Além disso, na definição de “justa causa”, não se diferenciam as violações causadas pela ação – ou pela inação deliberada – do Estado daquelas em que ele é incapaz de atuar (*INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY*, 2001, p. 32-34).

Em contraste, no acordo da Cúpula Mundial de 2005, a responsabilidade de proteger transfere-se à comunidade internacional quando as autoridades nacionais estão manifestamente deixando de proteger suas populações. Nesse caso, só é justificada a intervenção militar nas circunstâncias limitadas de genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade. Reagir a uma crise não é uma responsabilidade da comunidade internacional, sendo os Estados apenas “preparados” para tomar uma ação coletiva “caso a caso”. Por fim, qualquer ação deve ser coletiva e tomada por meio do CSNU (PATTISON, 2010, p. 14).

Assim, restringem-se as hipóteses de intervenção às quatro classes de atrocidade em massa acordadas na Cúpula Mundial de 2005: (1) o genocídio; (2) os crimes de guerra; (3) a limpeza étnica; (4) os crimes contra a humanidade (*UNITED NATIONS*, 2005, p. 30).

O genocídio é definido no Artigo II da Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio, de 1948, como qualquer ato cometido com a intenção de destruir, no todo ou em parte, um grupo nacional, étnico, racial ou religioso. Esses atos incluem: matar membros do grupo; causar lesão grave à integridade física ou mental de membros do grupo; adotar medidas destinadas a impedir os nascimentos no seio de grupo e outros. A convenção foi promulgada pelo Brasil pelo Decreto n.º 30.822/1952 (BRASIL, 1952).

Os crimes de guerra são violações das leis ou dos costumes de guerra. Esses crimes adotam normas cujo objetivo é a regulação da violência em conflitos armados. Tanto no conflito interno como entre Estados, os crimes de guerra violam as normas de distinção entre civis e combatentes e a proporcionalidade no uso da força. Ações que podem ser consideradas crimes de guerra são, em síntese: a devastação que não seja militarmente necessária; a destruição de municípios ou monumentos históricos; a pilhagem de propriedade pública ou privada; o assassinato intencional, tortura, maus-tratos, e outros (LABONTE, 2013, p. 12).

Ademais, o artigo 8.º do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional (TPI) enumera diversas situações consideradas crimes de guerra. Somado a isso, assevera-se que o Brasil promulgou o Estatuto em 2002, por meio do Decreto n.º 4.388 (BRASIL, 2002).

A limpeza étnica é a remoção, por meio de intimidação, de ameaça de violência ou de violência real, de grupos religiosos, étnicos ou raciais de uma determinada área. Salienta-se que a limpeza étnica, em muitos casos, antecede o genocídio, os crimes de guerra e os crimes contra a humanidade, uma vez que as ações são projetadas para limpar etnicamente um território ou um grupo (LABONTE, 2013, p. 12-13). Segundo o Relatório da *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (2001, p. 32), esse conceito inclui: a morte, a remoção física, terrorismo ou estupros, quando tais atos forem realizados de maneira sistemática contra membros de um grupo específico para eliminá-los de determinada região ou obrigá-los a fugir.

Os crimes contra a humanidade são violações de normas associadas às leis da humanidade, em tempos de guerra ou de paz, tais atos podendo estar ou não previstos nos ordenamentos domésticos de onde são cometidos. Esses crimes são atos específicos de violência de natureza sistemática, incluindo atos desumanos contra civis, escravidão, extermínio, deportação, desaparecimento forçado e outros. A natureza dos crimes viola normas *jus cogens* essenciais, como a vida, a liberdade, a dignidade e outras (LABONTE, 2013, p. 13).

Serrano e Weiss (2014, p. 8) observam que a Cúpula Mundial de 2005 traçou os limites da R2P em torno desses quatro crimes, excluindo hipóteses como catástrofes ambientais e naturais, restringindo sua aplicação às violações mais graves dos direitos humanos. Logo, ao restringir, a R2P visa cruzar as fronteiras culturais rumo à aplicabilidade universal.

Explicado o critério da justa causa nas situações de intervenção pela responsabilidade, passemos a analisar a possibilidade de aplicação da responsabilidade de proteger em situações de pandemia, tal como a vivenciada pela COVID-19.

5. Responsabilidade de Proteger na Pandemia da COVID-19: uma extensão possível?

Em dezembro de 2019, ocorreu um surto de infecção por coronavírus em Wuhan, província de Hubei, na China, que se espalhou por todo o país (e para o mundo). Em 12 de fevereiro de 2020, a Organização Mundial de Saúde (OMS) nomeou oficialmente a doença como “doença de coronavírus 2019” (COVID-19). Ainda em dezembro de 2019, apareceram os primeiros sintomas de pacientes confirmados na China, atingindo o ponto crítico em janeiro de 2020. Durante a segunda metade desse mês, ocorreu um aumento de pacientes infectados na China. Seguido de um crescimento exponencial até 23 de janeiro de 2020, espalhando-se pelos outros países e atraindo a atenção mundial (ZU *et al.*, 2020, p. 3-5).

Diante do alto grau de disseminação e de contaminação pelo vírus, diversos governos adotaram medidas para evitar aglomerações e, conseqüentemente, diminuir o número de infectados. Dentre as medidas, destacam-se o distanciamento social e as práticas de *lockdown* visando achatar a curva de contágio da epidemia. Conseqüentemente, por meio de ações voluntárias ou de determinações estatais, os indivíduos estão cada vez mais abrigados em casa. Em diversos lugares, as escolas e as universidades foram fechadas, as empresas modificaram a sua forma de operação, destacando-se a modalidade de trabalho *home office*, e reuniões com grandes aglomerações foram canceladas (GOSTIN; HODGE; WILEY, 2020).

No Brasil, no intuito de proteger os jurisdicionados, foram editados diversos atos normativos, dentre os quais se destaca a Medida Provisória (MP) n.º 927/2020, que dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (BRASIL, 2020a). Todavia, a referida MP, no intuito de cumprir a obrigação primária do

Estado brasileiro de proteger seus jurisdicionados do contágio da pandemia por meio de diversos mecanismos¹⁷, acabou possibilitando algumas violações de direitos humanos, em especial no que se refere aos artigos 18 (suspensão do contrato de trabalho)¹⁸, 29 (desconsideração de doença ocupacional por contaminação da COVID-19)¹⁹ e 31 (mitigação da fiscalização do Poder Executivo Federal)²⁰. O artigo 18 foi revogado por uma MP posterior, e os artigos 29 e 31 foram objeto de controle de constitucionalidade no Supremo Tribunal Federal (STF)²¹ na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 6346²², culminando na suspensão cautelar da eficácia dos respectivos dispositivos, o que demonstra a responsabilidade de proteção do Estado brasileiro.

¹⁷ O artigo 3.º da MP n.º 927/2020 elucida que, para enfrentar os efeitos econômicos provenientes do estado de calamidade pública e para preservar o emprego e a renda, os empregadores poderão adotar as seguintes medidas: “I - o teletrabalho; II - a antecipação de férias individuais; III - a concessão de férias coletivas; IV - o aproveitamento e a antecipação de feriados; V - o banco de horas; VI - a suspensão de exigências administrativas em segurança e saúde no trabalho; VII - o direcionamento do trabalhador para qualificação; e VIII - o diferimento do recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço” (BRASIL, 2020a).

¹⁸ Artigo 18 da MP n.º 927/2020: “Durante o estado de calamidade pública [...], o contrato de trabalho poderá ser suspenso, pelo prazo de até quatro meses, para participação do empregado em curso ou programa de qualificação profissional não presencial oferecido pelo empregador, diretamente ou por meio de entidades responsáveis pela qualificação, com duração equivalente à suspensão contratual. § 1.º A suspensão de que trata o *caput*: I - não dependerá de acordo ou convenção coletiva; II - poderá ser acordada individualmente com o empregado ou o grupo de empregados; e III - será registrada em carteira de trabalho física ou eletrônica. § 2.º O empregador poderá conceder ao empregado ajuda compensatória mensal, sem natureza salarial, durante o período de suspensão contratual nos termos do disposto no *caput*, com valor definido livremente entre empregado e empregador, via negociação individual. § 3.º Durante o período de suspensão contratual para participação em curso ou programa de qualificação profissional, o empregado fará jus aos benefícios voluntariamente concedidos pelo empregador, que não integrarão o contrato de trabalho. § 4.º Nas hipóteses de, durante a suspensão do contrato, o curso ou programa de qualificação profissional não ser ministrado ou o empregado permanecer trabalhando para o empregador, a suspensão ficará descaracterizada e sujeitará o empregador: I - ao pagamento imediato dos salários e dos encargos sociais referentes ao período; II - às penalidades cabíveis previstas na legislação em vigor; e III - às sanções previstas em acordo ou convenção coletiva. [...]” (BRASIL, 2020a).

¹⁹ Artigo 29 da MP n.º 927/2020: “Os casos de contaminação pelo coronavírus (covid-19) não serão considerados ocupacionais, exceto mediante comprovação do nexo causal” (BRASIL, 2020a).

²⁰ Artigo 31 da MP n.º 927/2020: “Durante o período de cento e oitenta dias, contado da data de entrada em vigor desta Medida Provisória, os Auditores Fiscais do Trabalho do Ministério da Economia atuarão de maneira orientadora, exceto quanto às seguintes irregularidades: I - falta de registro de empregado, a partir de denúncias; II - situações de grave e iminente risco, somente para as irregularidades imediatamente relacionadas à configuração da situação; III - ocorrência de acidente de trabalho fatal apurado por meio de procedimento fiscal de análise de acidente, somente para as irregularidades imediatamente relacionadas às causas do acidente; e IV - trabalho em condições análogas às de escravo ou trabalho infantil” (BRASIL, 2020a).

²¹ Segundo o Ministro Alexandre de Moraes, o artigo 29 ofende a integridade de inúmeros trabalhadores de atividades essenciais que continuam expostos ao risco e o artigo 31 atenta contra a saúde dos empregados, pois não auxilia o combate à pandemia e diminui a fiscalização (do Poder Executivo Federal) no momento em que vários direitos trabalhistas estão em risco (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2020a). Isso demonstra que o Brasil adotou medidas internas de proteção praticadas pelos três poderes.

²² Foram ajuizadas a ADI n.º 6342, pelo Partido Democrático Trabalhista, a ADI n.º 6344, pela Rede Sustentabilidade, a ADI n.º 6346, pela Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos, a ADI n.º 6348, pelo Partido Socialista Brasileiro, a ADI n.º 6349, conjuntamente pelo Partido Comunista do Brasil, pelo Partido Socialismo e Liberdade e pelo Partido dos Trabalhadores, a ADI n.º 6352, pelo partido Solidariedade, e a ADI n.º 6354, pela Confederação Nacional dos Trabalhadores da Indústria (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2020a).

Outra medida adotada pelo país foi a MP n.º 936/2020 (BRASIL, 2020b), que institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda (Pemer) e dispõe sobre medidas trabalhistas complementares ao enfrentamento do estado de calamidade pública e da emergência de saúde pública decorrente da COVID-19, destacando-se a concessão do Benefício Emergencial de Proteção ao Emprego e Renda (Beper) aos trabalhadores formais e informais que ficarem sem emprego e renda. Essa MP autoriza as entidades empregadoras a conceder ajuda compensatória indenizatória mensal sobre a qual não incidem encargos tributários ou sociais.

Tal MP, como elucida o artigo 2.º, objetiva preservar o emprego e a renda dos trabalhadores, garantir a continuidade das atividades laborais e empresariais e reduzir os impactos provenientes da pandemia (BRASIL, 2020b). A medida faz uso da justiça retributiva para garantir o auxílio ao trabalhador e a continuidade das atividades empresariais²³.

Por fim, a MP n.º 966/2020 (BRASIL, 2020c) dispõe sobre a (suposta) responsabilização de agentes públicos por ação e omissão em atos relacionados à pandemia da COVID-19. Todavia, seu artigo 2º²⁴ foi objeto de controle de constitucionalidade pelo STF, pois tornava gradualmente irresponsáveis os atos de gestores públicos em época de COVID-19 por considerar erro grosseiro o erro manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

Em sede de apreciação de cautelar na ADI n.º 6421, o Ministro Relator Luís Roberto Barroso propôs que o referido artigo fosse interpretado conforme a CRFB/1988, para que se configure como erro grosseiro sujeito à responsabilização, independentemente do grau do violação, o ato administrativo que enseje a violação do direito à vida, à saúde ou ao meio ambiente equilibrado em razão da inobservância das normas e dos critérios técnicos-científicos (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2020b).

²³ Apesar dos elogios feitos a essa MP, verificam-se indícios de inconstitucionalidade no artigo 7.º e incisos. Com efeito, ao possibilitar um acordo individual com o trabalhador que reduza a jornada de trabalho e o salário, a MP contraria o artigo 7.º, VI e XIII, da CRFB/1988, que prevê a irredutibilidade do salário e a duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo. A submissão da flexibilização de tais normas de proteção trabalhista a negociação coletiva visa proteger a força laboral contra o poder do capital, de forma que retirar tal garantia pode representar a ausência de responsabilidade de proteção do Estado brasileiro em relação ao trabalhador na pandemia da COVID-19.

²⁴ Art. 2.º da MP n.º 966/2020: “Para fins do disposto nesta Medida Provisória, considera-se erro grosseiro o erro manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia” (BRASIL, 2020c).

Todas as medidas objetivam, durante o período de pandemia, garantir que o Estado brasileiro cumpra com sua responsabilidade primária de proteger seus cidadãos de graves violações de direitos humanos, possibilitando, por exemplo, o direito à vida, à saúde, ao meio ambiente equilibrado em razão da inobservância das normas e dos critérios técnicos-científicos, bem como a manutenção do emprego e da renda dos jurisdicionados, promovendo ao trabalhador o seu sustento por meio de benefícios governamentais e de ajuda compensatória dos empregadores, vinculados diretamente à manutenção do trabalho e à proteção contra despedidas arbitrárias em tempos de pandemia. Dessa forma, tais medidas visam evitar o agravamento das desigualdades sociais e eliminar ou mitigar os casos de violações de direitos humanos, apesar das ponderações acerca da constitucionalidade de alguns dispositivos.

A COVID-19 representa uma ameaça à saúde global, justificando intervenções rigorosas. No entanto, é importante equilibrar a saúde pública com o direito à privacidade e à liberdade. Atingir um equilíbrio cuidadoso entre saúde pública e direitos individuais exige a adesão a alguns princípios-chave: (1) as intervenções devem basear-se em evidências e estar fundamentadas no conhecimento científico; (2) as medidas coercitivas devem ser proporcionais à ameaça enfrentada; (3) não deve haver alternativas menos restritivas para alcançar os objetivos de saúde pública; (4) o governo deve garantir tratamento justo e igualitário, evitando estigma ou discriminação contra indivíduos ou grupos (GOSTIN; HODGE; WILEY, 2020).

Para refletir acerca da possibilidade de aplicação do princípio da responsabilidade de proteger nos casos de negligência estatal na pandemia da COVID-19, deve-se partir dos critérios cumulativos estabelecidos no Relatório da *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (2001, p. 32): justa causa, intenção correta, autoridade correta, último recurso, meios proporcionais e perspectiva razoável. Deve-se ainda considerar a restrição imposta pela Cúpula Mundial de 2005 quanto ao critério da justa causa – a exclusão, por exemplo, das catástrofes naturais e ambientais – e à necessidade de aprovação prévia do CSNU para qualquer ação coletiva em uma análise “caso a caso” (UNITED NATIONS, 2005, p. 30).

Como já exposto, a justa causa refere-se às condições do Estado-alvo que permitem a intervenção. O Relatório da *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (2001, p. 32-34) prevê catástrofes naturais ou ambientais avassaladoras como hipóteses de intervenção militar dentro da responsabilidade de proteger, desde que culminem em perdas

significativas de vidas e o Estado não tenha interesse ou não seja capaz de proteger seus cidadãos. Assim, embora o acordo alcançado na Cúpula Mundial de 2005 restrinja as hipóteses, é certo que os efeitos de uma catástrofe natural ou ambiental podem culminar em mortes em massa, agravadas pela incapacidade do Estado de agir (*UNITED NATIONS*, 2005, p. 30).

A fome extrema, as catástrofes naturais e as epidemias têm impactos tão graves sobre os indivíduos que as qualifica ao acionamento da responsabilidade da comunidade internacional de ajudar (*SCHEFER; COTTIER*, 2014, p. 138).

Empregar o princípio da R2P apenas nas quatro hipóteses mencionadas foi um primeiro passo importante e politicamente conveniente, mas tal limitação precisa ser flexibilizada para garantir que sua relevância para a comunidade internacional seja duradoura (*SCHEFER; COTTIER*, 2014, p. 140). Assim, a restrição atual do escopo aceito da R2P precisa ser revista, pois foi um passo cuidadoso que precisa avançar, em razão da elevada magnitude e da rápida contaminação da COVID-19 em toda a comunidade internacional.

As populações mais vulneráveis sofrerão com a pandemia em uma escala comparável a muitos genocídios documentados. Portanto, não seria possível distinguir atrocidades causadas por seres humanos dos desastres nos quais a negligência humana é um fator contribuinte. A COVID-19 está demonstrando que, quando um processo de letalidade em massa está em andamento, as opções de possíveis respostas são menores, mais caras e com menos perspectivas de sucesso. Assim, quando mais se precisa de uma resposta global, vislumbram-se apenas reações domésticas concentradas em proteger o próprio Estado (*RUBAII; PENSKY*, 2020). Portanto, a aplicação da responsabilidade de proteger poderia ser estendida a outras hipóteses diferentes das estipuladas, inclusive em se tratando de pandemias como a da COVID-19.

Após apresentar os argumentos favoráveis à ampliação das hipóteses, passa-se à apresentação do argumento de quem se posiciona de forma contrária.

Para cogitar a hipótese de aplicação da doutrina de R2P, é preciso que a grave violação atinja muitas pessoas – critério quantitativo – e viole direito humano – aspecto qualitativo (*PATTISON*, 2010, p. 23). Na hipótese da COVID-19, a doença pode ser fatal em certos casos e é altamente contagiosa²⁵. Porém, é preciso um grave risco de morte ou um

²⁵ Segundo a Organização Pan-Americana da Saúde (2020), vinculada à OMS, até o dia 22 de maio de 2020, foram confirmados no mundo 4 993 470 (quatro milhões, novecentos e noventa e três mil, quatrocentos e setenta) casos de COVID-19 e 327 738 (trezentos e vinte e sete mil, setecentos e trinta e oito) mortes ocasionadas pela doença.

número alto de mortes no Estado em análise, não podendo considerar-se tão somente a experiência de outros países.

Para Ferguson (2020), todos os países sofrerão, em medidas e em formas distintas, violência como resultado da crise proveniente do coronavírus, como, por exemplo, o aumento da xenofobia, o aumento da violência doméstica e o abandono de idosos. Momentos de estresse econômico, político e social (causados ou acentuados pela pandemia) intensificam os fatores de risco estruturais existentes, o que, conseqüentemente, leva ao agravamento de atrocidades e, até mesmo, ao desenvolvimento de novas crueldades. As conseqüências econômicas, sociais e políticas da COVID-19 poderiam, sem a intervenção oportuna, ceifar mais vidas que a doença.

Embora a COVID-19 seja uma ameaça global, os efeitos não serão suportados igualmente pelos países e pelas populações. Cumulativamente, é preciso analisar a atitude do Estado ante a pandemia. Se o Estado conseguir controlar a transmissão, na medida do possível, oferecendo tratamento – que por certo não evitaria as mortes, mas as diminuiria –, e implementar as medidas aconselhadas pela ciência, não há hipótese de intervenção. É a insuficiência do Estado em oferecer medicamentos e manter a economia, ou seu desinteresse e o agir contrário ao conhecimento científico sedimentado que justificam a intervenção.

Embora possa ser obtido um consenso (ou melhor, um acordo)²⁶ quanto à possibilidade de aplicação da R2P diante dos efeitos da pandemia da COVID-19, a aplicação da responsabilidade de proteger deve analisar os casos concretos para aferir critérios como a justa causa, que se revela quando os Estados são incapazes de proteger sua população ou negligenciam as orientações científicas de combate e prevenção. Contudo, o critério da justa causa por si só não garante a aplicação do princípio, sendo necessário o atendimento de outros requisitos, como a intenção correta, a autoridade correta, o último recurso, os meios proporcionais e a perspectiva razoável de sucesso (*INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY*, 2001, p. 32).

Assim, qualquer intervenção deve ser motivada pela intenção correta: ajudar o Estado-alvo a combater a pandemia ou a se reerguer economicamente. O declínio econômico, a baixa renda e o alto desemprego contribuem para a intensificação de violações em massa dos direitos humanos. Dentre as medidas políticas internacionais, destacam-se: (1) assistência ao desenvolvimento e a cooperação para tratar das desigualdades na distribuição de recursos

²⁶ Entende-se que a palavra “acordo”, nesse contexto, seria mais bem empregada, pois designa todo e qualquer tipo de pacto ou compromisso persuasivo assumido entre as partes, que pode ser proveniente de ganhos e concessões entre os acordantes, ao passo que o consenso remete à ideia de unanimidade (SILVA, 2016, p. 196).

ou das oportunidades; (2) incentivo e assistência para adotar reformas institucionais e políticas internas que aumentem a eficiência do governo; (3) assistência para o desenvolvimento de infraestrutura, das comunicações e da gestão dos recursos naturais; (4) aceitação de regimes comerciais que permitam que as economias em desenvolvimento tenham acesso aos mercados externos; (5) incentivo às estratégias regionais de integração econômica (EVANS, 2008, p. 91-92).

Dessa maneira, os incentivos econômicos são ferramentas de prevenção de conflitos (e de reconstrução após a intervenção). Os incentivos positivos podem assumir formas, como a entrega de melhores termos comerciais, novos investimentos, tratamento tributário mais favorável, acesso à tecnologia e levantamento das sanções existentes (EVANS, 2008, p. 94). Portanto, tal requisito não estaria preenchido, por exemplo, na hipótese de concessão de empréstimos que, em vez de considerarem a situação econômica do país-alvo, apresentassem juros muito mais altos que os praticados, como forma de obter vantagem em meio à crise.

Logo, a análise do requisito da autoridade correta deve avaliar as condições do país interveniente (EVANS, 2008, p. 88). Assim, por exemplo, não seria uma autoridade correta um país que também estivesse passando por dificuldades financeiras decorrentes da crise global, cujo auxílio ao outro país prejudicaria a situação de seus próprios jurisdicionados.

Nesse sentido, Pattison (2010, p. 17), ao tratar sobre intervenção humanitária, propõe a seguinte reflexão. Imagine que o governo X decide intervir no Y para resolver a crise humanitária por este vivenciada. Todavia, ao empregar recursos para financiar a intervenção, torna-se incapaz de fornecer serviços vitais para sua população, como, por exemplo, o abastecimento de água limpa. Nesse caso, o Estado X violaria sua obrigação fiduciária de cuidar do bem-estar de seus cidadãos. Logo, não teria o dever nem o direito de intervir.

Somado a isso, a autoridade competente não é apenas o Estado, visto que a intervenção pode ser fruto de uma ação coletiva que envolva Estados, organizações não governamentais (ONG), organismos internacionais e a ONU (THAKUR, 2006, p. 6). Ademais, a intervenção deve ser o último recurso, pois a R2P requer a responsabilidade do Estado de cuidar de seus nacionais. A comunidade internacional atua subsidiariamente, assistindo ou empregando medidas que os cojam a proteger sua população (UNITED NATIONS, 2005, p. 30).

Além disso, devem ser empregados meios proporcionais durante a execução da intervenção. Em muitos casos, por exemplo, pode não ser aconselhável a intervenção militar, pois deve ser sempre precedida da prevenção (EVANS, 2008, p. 122-123).

Assim, a comunidade internacional deve planejar ações coletivas, com autorização do CSNU, que podem envolver a produção de vacinas e medicamentos em parceria, a quebra de patentes e a ajuda financeira, por meio de empréstimos com juros mais baixos, diminuição da carga tributária e outras. Os países devem auxiliar a economia dos que precisam. Por fim, a perspectiva razoável de obter sucesso refere-se à necessidade de avaliação das consequências da intervenção. Assim, a análise das condicionantes que envolvem a intervenção no Estado-alvo deve apontar para uma possibilidade razoável de se obter sucesso na empreitada (PATTISON, 2010, p. 220).

Contudo, embora possível a aplicação da R2P diante da pandemia da COVID-19, há críticas a essa possibilidade. Isso porque o acordo obtido na Cúpula Mundial de 2005, que restringiu as possibilidades de aplicação, foi dificultoso, de forma que qualquer tentativa de ampliar sua aplicabilidade corre o risco de enfraquecê-lo. Assim, as responsabilidades que cada Estado possui em relação às populações estendem-se além de protegê-los de atrocidades e, inclusive, estendem-se à proteção contra ameaças à saúde. Logo, debates acerca das responsabilidades dos Estados e de como tais responsabilidades podem ser mais bem alcançadas são importantes, mas não precisam estar, necessariamente, vinculados à R2P (SMITH, 2020).

Logo, independentemente do debate acerca da possibilidade de ampliação ou não das hipóteses de aplicação da responsabilidade de proteger, é certo que não existe no ordenamento internacional a hipótese de aplicação do instituto em casos de pandemia. Não obstante, são necessários os esforços e a atenção da comunidade internacional na busca de soluções comuns, principalmente no que tange ao combate do contágio da COVID-19, bem como de suas consequências, podendo tais ações estar ou não sob a égide da responsabilidade de proteger.

Considerações Finais

A partir do século XX, a preocupação com os efeitos extraterritoriais das ações dos Estados e com a defesa dos direitos humanos, modificou o discurso internacional de soberania como autoridade para soberania como responsabilidade. Logo, o arcabouço jurídico internacional foi gradualmente reformado para deter e/ou responsabilizar autores de atrocidades em massa, e um dos primeiros institutos criados para impedir o avanço de

atrocidades relacionadas à violação de direitos humanos em massa foi a intervenção humanitária.

A intervenção humanitária é a ação militar executada por um ou mais Estados no território de outro Estado-alvo, contra este ou seus líderes, sem seu consentimento, justificada por uma preocupação humanitária ou protetora da população do Estado anfitrião, possuindo quatro condições. A primeira é o caráter militar e forçado. A segunda refere-se às circunstâncias no Estado-alvo, cuja intervenção só deve ocorrer quando há sofrimento ou perda de vidas real ou iminente. A terceira diz respeito a quem pode empreender a intervenção, que deve ser um agente externo. E a quarta é a intenção humanitária, isto é, o propósito predominante de prevenir, reduzir ou interromper perdas reais ou iminentes de vida e sofrimento humano.

Diante da diminuição de aceitação e de conformidade da comunidade internacional acerca da intervenção humanitária, a ICISS, em 2001, sugeriu a responsabilidade de proteger que consiste em dois componentes: (1) cada Estado é responsável por proteger sua população; (2) se um Estado não puder cumprir essa responsabilidade, outros se responsabilizarão. Assim, a responsabilidade de proteger afirma a primazia dos indivíduos enquanto portadores de direitos e estrutura as possibilidades de resposta em três pilares: prevenção, reação e reconstrução.

Ademais, também se apontaram críticas e desafios que a R2P enfrenta, como a falta de estudos acerca da eficácia das ferramentas preventivas e a dificuldade de identificar e integrar os atores e as organizações na busca da prevenção e da proteção.

Exploraram-se os critérios da intervenção militar enquanto ferramenta da responsabilidade de proteger: (1) a justa causa, que se refere à situação do Estado que sofrerá a intervenção; (2) a intenção correta, que diz respeito à motivação do Estado interventor; (3) a autoridade correta, quem deve intervir; (4) o último recurso, sendo a intervenção apenas uma das ferramentas; (5) os meios proporcionais, relativos aos meios utilizados na intervenção militar; (6) a perspectiva razoável de sucesso.

Analisou-se a justa causa para averiguar as suas nuances e condicionantes. O Relatório da ICISS prevê catástrofes naturais ou ambientais como hipóteses de intervenção militar dentro da responsabilidade de proteger, desde que culminem em perdas significativas de vidas e o Estado não seja capaz de proteger seus jurisdicionados. Contudo, as hipóteses de aplicação da responsabilidade de proteger estabelecidos pela Cúpula Mundial de 2005 foram

restringidas ao genocídio, aos crimes de guerra, à limpeza étnica e aos crimes contra a humanidade.

Após a explicação do critério da justa causa nas situações de intervenção pela responsabilidade, passou-se à reflexão acerca da possibilidade de aplicação da responsabilidade de proteger em situações de pandemia, como a vivenciada pela COVID-19. Para tanto, elucidou-se acerca da doença e da pandemia, bem como seu surgimento e as medidas adotadas pelos Estados para conter o avanço do contágio, no intuito de compreender se a atual pandemia poderia ser uma hipótese de aplicação da responsabilidade de proteger.

Ademais, para refletir sobre a possibilidade de aplicação da responsabilidade de proteger nos casos de negligência estatal ante a pandemia da COVID-19, sugeriu-se a adoção dos critérios cumulativos estabelecidos no Relatório da ICISS: justa causa, intenção correta, autoridade correta, último recurso, meios proporcionais e perspectiva razoável, sem esquecer de analisar a aprovação prévia do CSNU.

Assim, constata-se que as populações mais vulneráveis, provavelmente, sofrerão com a atual pandemia em uma escala comparável a muitos genocídios. Portanto, a aplicação da responsabilidade de proteger poderia ser estendida a outras hipóteses diferentes das convencionalmente estipuladas, inclusive em se tratando de pandemias como a da COVID-19.

Ademais, para cogitar a hipótese de aplicação da doutrina de R2P, é preciso que a grave violação atinja muitas pessoas – critério quantitativo – e viole um direito humano – aspecto qualitativo. Na hipótese da COVID-19, a doença pode ser fatal em certos casos e é altamente contagiosa. Cumulativamente, é preciso analisar a atitude do Estado ante a pandemia, pois, se o Estado conseguir controlar a transmissão, na medida do possível, oferecendo um tratamento que por certo não evitaria as mortes, mas poderia diminuí-las consideravelmente, e implementar as medidas aconselhadas pela ciência, não há hipótese de intervenção.

Ainda assim, embora possa ser obtido um acordo quanto à possibilidade de aplicação da R2P diante dos efeitos da pandemia da COVID-19, em casos concretos de Estados que estão incapazes de proteger seus jurisdicionados ou negligenciam as orientações científicas de combate e prevenção, outros requisitos devem ser avaliados: a intenção correta, a autoridade correta, o último recurso, os meios proporcionais e a perspectiva razoável de sucesso.

Dessa maneira, qualquer intervenção deve ser motivada pela intenção correta: ajudar o país-alvo a combater a pandemia ou a se reerguer economicamente. A análise do requisito da autoridade correta deve avaliar as condições do país interveniente. Além disso, quanto à autoridade competente, não é necessariamente um Estado, visto que pode ser fruto de uma ação coletiva que envolva diversos Estados, ONGs, organismos internacionais em geral e a ONU.

Ademais, qualquer intervenção deve ser o último recurso, pois a responsabilidade de proteger implica a responsabilidade do Estado de cuidar de seus nacionais. Além disso, devem ser empregados meios proporcionais durante a execução da intervenção. Por fim, a perspectiva razoável de obter sucesso refere-se à avaliação das consequências da intervenção.

Contudo, embora seja possível pensar na aplicação da responsabilidade de proteger diante da pandemia da COVID-19, há críticas a essa possibilidade. Isso porque, o acordo obtido em torno do princípio da responsabilidade de proteger na Cúpula Mundial de 2005, que restringiu as possibilidades de aplicação, foi dificultoso, de forma que qualquer tentativa de ampliar sua aplicabilidade para além dos quatro crimes previstos corre o risco de enfraquecer esse acordo, que ainda se mostra frágil.

Dessa forma, as responsabilidades que cada Estado possui em relação às populações estendem-se além de protegê-los de atrocidades e, inclusive, estendem-se à proteção contra ameaças à saúde. Logo, debates acerca das responsabilidades dos Estados e do modo como podem ser mais bem alcançadas são importantes, mas não precisam estar necessariamente vinculados à responsabilidade de proteger.

Dessa forma, independentemente do debate acerca da possibilidade de ampliação ou não da aplicação da responsabilidade de proteger, é certo que a hipótese de aplicação em casos de pandemia não possui previsão no ordenamento jurídico internacional. Todavia, essa temática merece atenção e esforços da comunidade internacional a fim de buscar soluções comuns, principalmente no que tange ao combate à contaminação da COVID-19 e às suas consequências, podendo tais ações estar ou não sob a égide da responsabilidade de proteger.

Referências

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2008.

ANNAN, Kofi. Two concepts of sovereignty. [Entrevista concedida a] *The Economist*. **The Economist**, New York, Sept. 16th, 1999, p. 49-50.

BADESCU, Cristina Gabriela. **Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect: security and human rights**. London: Routledge Taylor and Francis Group, 2011.

BRASIL. Decreto n.º 30.822, de 6 de maio de 1952. Promulga a Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio, concluída em Paris, a 11 de dezembro de 1948, por ocasião da III Sessão da Assembléia Geral das Nações Unidas. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 7785, 9 maio 1952. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos/decretos/1952/D30822.html. Acesso: maio 2020.

BRASIL. Decreto n.º 678, de 6 de novembro de 1992. Promulga a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 15562, 9 nov. 1992. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm. Acesso: maio 2020.

BRASIL. Decreto n.º 4.388, de 25 de setembro de 2002. Promulga o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, p. 3, 26 set. 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4388.htm. Acesso: maio 2020.

BRASIL. Medida Provisória n.º 927, de 22 de março de 2020. Dispõe sobre as medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo n.º 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, 55-L, p. 1, 22 mar. 2020a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Mpv/mpv927.htm. Acesso: maio de 2020.

BRASIL. Medida Provisória n.º 936, de 1.º de abril de 2020. Institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda e dispõe sobre medidas trabalhistas complementares para enfrentamento do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo n.º 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (covid-19), de que trata a Lei n.º 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: Seção 1-Extra, Brasília, DF, ed. 63-D, p. 1, 1.º abr. 2020b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/mpv/mpv936.htm. Acesso: 12 maio 2020.

BRASIL. Medida Provisória n.º 966, de 13 de maio de 2020c. Dispõe sobre a responsabilização de agentes públicos por ação e omissão em atos relacionados com a pandemia da covid-19. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, ed. 91, p. 6, 14 maio 2020c. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv966.htm. Acesso: 20 maio 2020.

ERDOGAN, Birsen. **Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect: Turkish Foreign Policy Discourse**. Maastricht: Palgrave MacMillan, 2017.

EVANS, Gareth. **The Responsibility to Protect: ending mass atrocity crimes once and for all**. Washington, DC: The Brookings Institution, 2008.

FARER, Tom J.; FUENTES, Claudia. Flesh on Doctrinal Bones: The United States and R2P. *In*: SERRANO, Mónica; WEISS, Thomas G. (ed.). **The International Politics of Human Rights: rallying to the R2P cause?** New York: Routledge, 2014. p. 208-227.

FERGUSON, Kate. Responses... *In*: CENTER FOR GEOPOLITICS. **Is there a Responsibility to Protect the world from pandemics?** University of Cambridge, UK, 2020. Disponível em: <https://centreforgeopolitics.org/is-there-a-responsibility-to-protect-the-world-from-pandemics-2/>. Acesso em: 5 abr. 2020.

GOSTIN, Lawrence O.; HODGE, James G.; WILEY, Lindsay F. Presidential Powers and Response to COVID-19. **Jama**, [s.l.], v. 323, n. 16, p. 1547-1548, 2020. Disponível: <https://jamanetwork.com/journals/jama/article-abstract/2763423>. Acesso: 12 maio 2020.

HEHIR, Aidan. **Humanitarian Intervention after Kosovo: Iraq, Darfur and the record of global civil society**. London: Palgrave Macmillan, 2008.

HEHIR, Aidan. The Responsibility to Protect as the Apotheosis of Liberal Teleology. *In*: HEHIR, Aidan; MURRAY, Robert. **Libya, the Responsibility to Protect and the Future of Humanitarian Intervention**. London: Palgrave Macmillan, 2013. p. 34-57.

HEINZE, Eric A.; STEELE, Brent J. The (D)evolution of a Norm: R2P, the Bosnia Generation and Humanitarian Intervention in Libya. *In*: HEHIR, Aidan; MURRAY, Robert (ed.). **Libya, the Responsibility to Protect and the Future of Humanitarian Intervention**. London: Palgrave Macmillan, 2013. p. 130-161.

HILPOLD, Peter. From Humanitarian Intervention to the Responsibility to Protect. *In*: HILPOLD, Peter (ed.). **Responsibility to Protect (R2P): A new paradigm of international law?** Leiden: Brill Nijhoff, 2014a. p. 1-37.

HILPOLD, Peter. R2P and Humanitarian Intervention in a Historical Perspective. *In*: HILPOLD, Peter (ed.). **Responsibility to Protect (R2P): A new paradigm of international law?** Leiden: Brill Nijhoff, 2014b. p. 60-122.

INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY. **The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty**. Ottawa: International Development Research Centre, 2001.

LABONTE, Melissa. **Human Rights and Humanitarian Norms, Strategic Framing, and Intervention: lessons for the responsibility to protect**. New York: Routledge, 2013.

NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. **Teoria das relações internacionais: correntes e debates**. São Paulo: Elsevier, 2005.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE. **Folha Informativa: COVID-19** (doença causada pelo novo coronavírus). 29 maio 2020. Disponível em: https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=6101:covid19&Itemid=875. Acesso: 30 maio 2020.

PATTISON, James. **Humanitarian Intervention and the Responsibility to Protect: Who should intervene?** New York: Oxford Press, 2010.

RUBAIL, Nadia; PENSKY, Max. Your View... *In*: CENTER FOR GEOPOLITICS. **Is there a Responsibility to Protect the world from pandemics?** University of Cambridge, UK, 2020. Disponível em: <https://centreforgeopolitics.org/is-there-a-responsibility-to-protect-the-world-from-pandemics-2/>. Acesso em: 5 abr. 2020.

SCHEFER, Krista Nakavukaren; COTTIER, Thomas. Responsibility to Protect (R2P) and the Emerging Principle of Common Concern. *In*: HILPOLD, Peter (ed.). **Responsibility to Protect (R2P): A new paradigm of international law?** Leiden: Brill Nijhoff, 2014. p. 123-142.

SERRANO, Mónica; WEISS, Thomas G. Introduction: is R2P “cascading” as a norm? *In*: SERRANO, Mónica; WEISS, Thomas G. (ed.). **The International Politics of Human Rights: rallying to the R2P cause?** New York: Routledge, 2014. p. 1-26.

SILVA, Sandoval Alves da. **Direitos sociais: leis orçamentárias como instrumento de implementação.** Curitiba: Juruá, 2007.

SILVA, Sandoval Alves da. **O Ministério Público e a concretização dos direitos humanos.** Salvador: Juspodivm, 2016.

SMITH, Karen. Responses... *In*: CENTER FOR GEOPOLITICS. **Is there a Responsibility to Protect the world from pandemics?** University of Cambridge, UK, 2020. Disponível em: <https://centreforgeopolitics.org/is-there-a-responsibility-to-protect-the-world-from-pandemics-2/>. Acesso em: 5 abr. 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **STF afasta trechos da MP que flexibiliza regras trabalhistas durante pandemia da Covid-19.** 29 abr. 2020a. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe?Conteudo=42355>. Acesso em: maio 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Atos de agentes públicos durante a pandemia devem seguir critérios científicos.** 20 maio 2020b. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe?Conteudo=44378>. Acesso em: maio 2020.

THAKUR, Ramesh. **The United Nations, Peace and Security: from collective security to the responsibility to protect.** New York: Cambridge University Press, 2006.

TIEWA, Liu. Is China like the other permanent members? Governmental and academic debates on R2P. *In*: SERRANO, Mónica; WEISS, Thomas G. **The International Politics of Human Rights: rallying to the R2P cause?** New York: Routledge, 2014. p. 148-170.

UNITED NATIONS. General Assembly. **Resolution adopted by the General Assembly on 16 September 2005.** 24 oct. 2005. Disponível em: https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_60_1.pdf. Acesso: 12 maio 2020.

VIKARI, Lotta. Responsibility to Protect and the Environmental Considerations: a fundamental mismatch or the way forward? *In*: HILPOLD, Peter (ed.). **Responsibility to Protect (R2P): A new paradigm of international law?** Leiden: Brill Nijhoff, 2014. p. 348-404.

ZU, Zi Yue *et al.* Coronavirus Disease 2019 (COVID-19): a perspective from China. **Radiological Society of North America.** Fev. 21 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1148/radiol.2020200490>. Acesso: 12 maio 2020.