

A COVID-19 COMO DESASTRE A PARTIR DA PERSPECTIVA DO DIREITO HUMANITÁRIO | *COVID-19 AS DISASTER FROM A HUMANITARIAN LAW PERSPECTIVE*LILIANA LYRA JUBILUT
CATHERINE DE SOUZA SANTOS
SILVIA MARIA MANTOVANI PUCCINELLI

RESUMO | A pandemia de COVID-19 é um desastre sanitário e biológico, e, por isso, se aproxima, por um lado, do Direito dos Desastres e, por outro, do Direito Humanitário, enquanto um *ethos* de proteção e com vistas a evitar sofrimento. A aproximação com o Direito Humanitário – na acepção mais ampla deste, de não apenas o Direito que regula os conflitos armados, mas também enquanto um ramo jurídico que apresenta normas e ações voltadas ao atendimento de indivíduos em situações de crise humanitária - deve ser considerada no desenho e na implementação de respostas e estratégias de enfrentamento à pandemia. A partir dessa abordagem, temas como assistência humanitária e assistência ao desenvolvimento passam a coexistir com questões tradicionais do Direito dos Desastres, como gestão de riscos e prevenção ganham destaque. O presente trabalho busca explorar essas possibilidades, a partir de um referencial teórico de Direitos Humanos, Direito Humanitário e Direito Internacional.

PALAVRAS-CHAVE | Desastre. COVID-19. Pandemia. Direito Humanitário.

ABSTRACT | *The COVID-19 pandemic is a sanitary and biological disaster, and, due to this, is connected, on the one hand, to the Law of Disasters, and, on the other, to Humanitarian Law, as a protective ethos aiming at avoiding suffering. The connection of the pandemic with Humanitarian Law – in the broadest understanding of this branch of Law, as not only regulating armed conflicts, but also creating norms and actions focused on the assistance of persons in humanitarian crisis – must be taken into consideration in the design and in the implementation of responses and strategies to deal with the pandemic. From this approach, topics such as humanitarian assistance and assistance to development gain traction and start to coexist with traditional issues of the Law of Disasters, such as risk management and prevention. This paper aims to explore these possibilities, from the theoretical frameworks of Human Rights, Humanitarian Law and International Law.*

KEYWORDS | *Disaster. COVID-19. Pandemic. Humanitarian Law.*

1. INTRODUÇÃO

O mundo vem enfrentando, desde o início de 2020, uma situação rara: uma pandemia. A primeira do século XXI, a pandemia atual - o surgimento e o alastramento da COVID-19, bem como seus impactos - pode ser considerada um desastre sanitário e biológico. E, nesse sentido, se aproxima tanto de temas do Direito dos Desastres quanto de questões humanitárias.

A pandemia de COVID-19 pode ser entendida como um desastre uma vez que (i) causou rupturas nas condições normais da sociedade, (ii) a partir de um evento de risco, e (iii) causou perdas de vida, sofrimento humano e estress¹. Trata-se de uma questão mundial de saúde que tem impactos no meio ambiente social, e, com isso, traz à tona necessidades protetivas; de modo geral ligadas aos Direitos Humanos, e, de modo especial, ao Direito Humanitário. Isso pois é possível entender o Direito Humanitário em sua perspectiva ampliada, não apenas como o ramo do Direito Internacional que se ocupa dos conflitos armados, mas também o que abarca ações humanitárias e o humanitarismo; ou seja, enquanto um *ethos* de proteção e de alívio do sofrimento.

O relacionamento da pandemia de COVID-19 com o Direito Humanitário pode ocorrer em duas perspectivas: tanto em sua determinação como um desastre, quanto nas respostas e estratégias de enfrentamento adotadas. O presente trabalho busca explorar essas possibilidades, a partir de um referencial teórico de Direitos Humanos, Direito Humanitário e Direito Internacional, para contribuir com a produção de conhecimento sobre o tema mais prevalente desde o início de 2020 e um desastre de proporções mundiais.

2. DESASTRES

A palavra desastre vem originalmente do grego: *Dis* (prefixo que indica separação ou negação) e *aster* (estrela), dando lugar a “sem – astro” ou

1 A definição de desastre aqui apresentada é detalhada, com suas fontes, no próximo item do presente trabalho.

“estrela ruim”, ou seja, uma desgraça (HRIDIOMAS, 2018). A definição linguística do desastre é "um evento calamitoso repentino que causa grandes danos, perdas ou destruição" (HRIDIOMAS, 2018). Já do ponto de vista jurídico se entende por desastre

[A] serious disruption of the functioning of a community or a society at any scale due to hazardous events interacting with conditions of exposure, vulnerability and capacity, leading to one or more of the following: human, material, economic and environmental losses and impacts² (UNGA, 2017, p. 13)

OU

*1 a calamitous event or series of events,
2 resulting in widespread loss of life, great human suffering and distress, mass displacement, or large-scale material or environmental damage, and
3 causing serious disruption of the functioning of society³ (OZTURK, 2020).*

Inicialmente a tendência era definir desastres como “naturais”, mas compreendeu-se que os impactos dos mesmos dependem diretamente dos graus de resiliência e de vulnerabilidades⁴ dos envolvidos (por sua vez associados à pobreza (UNEP, 2008, p.4)); ou seja, que há elementos essenciais ao desastres derivados da ação humana. Os desastres, assim, são “o resultado da combinação entre exposição ao risco, vulnerabilidades e capacidades/medidas insuficientes para reduzir e enfrentar suas consequências” (CAVEDON-CAPDEVILLE, 2017, p. 188); e, por isso, se opta por não qualificar desastres com tal adjetivo.

2 Tradução livre: “[u]ma grave interrupção do funcionamento de uma comunidade ou sociedade em qualquer escala devido a eventos perigosos que interagem com as condições de exposição, vulnerabilidade e capacidade, levando a um ou mais dos seguintes: perdas e impactos humanos, materiais, econômicos e ambientais”.

3 Tradução livre: “1. um evento calamitoso ou série de eventos, 2. resultando em ampla perda de vidas, grande sofrimento e angústia humanos, deslocamento em massa ou danos materiais ou ambientais em grande escala, e 3. causando sérias perturbações no funcionamento da sociedade”.

4 As vulnerabilidades podem ser variadas, como, por exemplo: vulnerabilidades etárias (pessoas idosas ou crianças muito novas), vulnerabilidades sociais *stricto sensu* (pessoas sós, sem família nem redes sociais ou, no outro extremo, famílias muito numerosas), vulnerabilidades econômicas (desempregados, pessoas com rendimentos muito baixos), vulnerabilidades pessoais (pessoas enfermas/pessoas com deficiência), vulnerabilidades culturais (analfabetos, pessoas com escolaridade baixa, minorias linguísticas, infoexcluídos) e vulnerabilidades resultantes de exclusão social (imigrantes, minorias étnicas), de acordo com a Diretiva de Prevenção de Riscos na União Europeia (ARAGÃO, 2011).

Tal percepção fica clara na perspectiva de mitigação de desastres, ou seja, com a identificação dos riscos e a tentativa de evitá-los ou de diminuir seus efeitos (UNDRR, 2020); com a busca de se interromper o ciclo de desastre > resposta > recuperação > repetir (UNDRR, 2020). A mitigação passa de modo indispensável pela erradicação da pobreza e pelo combate da desigualdade social, situações que se não enfrentadas representam ameaças à sobrevivência, dignidade, subsistência e segurança (CAVEDON e VIEIRA, 2008). Tais pontos destacam o elemento antropogênico dos desastres.

A ocorrência de desastres aumentou significativamente nos últimos anos (CAVEDON-CAPDEVILLE, 2017, p. 187). Segundo relatório do *Centre for Research on the Epidemiology of Disasters* (CRED) de 2019, publicado em abril de 2020, houve, pelo menos, 396 desastres causando óbitos de 11.755 pessoas, afetando 95 milhões de pessoas, e custando quase 130 bilhões de dólares (CRED, 2020). O número de eventos está acima da média dos últimos dez anos (CRED, 2020). As razões para esse aumento são multifatoriais: superpopulação, urbanização, industrialização em expansão, aumento do tráfego de pessoas, mudança climática, ameaça contínua de terrorismo e conflitos armados (AL-JAZUIRI, 2017).

A necessidade de lidar com os desastres (os quais, como visto, estão em ascensão), de oferecer respostas adequadas às problemáticas afetadas a tais eventos (FARBER, 2019, p. 27), e mesmo de instituir uma sistematização (CARVALHO e DAMACENA, 2013, p. 67), levou à criação do Direito dos Desastres, rubrica adotada por uma crescente gama de pesquisadores (FARBER, 2019, p. 27).

É possível apontar os primeiros contornos de preocupação e estudos voltados aos desastres no pós Segunda Guerra, citando-se a iniciativa do *National Optional Research Center* da Universidade de Chicago, responsável por instituir programa de pesquisas em várias comunidades afetadas por desastres, em 1950; e a criação do *Committee on Disasters Studies*, em 1952, posteriormente transformado em *Disasters Research Center*, vinculado à Universidade de Ohio (MATTEDI e BUTZKE, 2001, p.10).

Em termos de instrumentos legais e marcos para o desenvolvimento do Direito dos Desastres, tem-se a Resolução 44/236 aprovada pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) em 1989⁵, instituindo a Década Internacional para a redução dos Desastres Naturais; a criação da *International Strategy for Disaster Reduction* da ONU (UNISDR⁶) em 1999, e a implementação da *Hyogo Framework for Action*⁷, também do sistema onusiano, adotado em 2005, com vistas a aumentar a resiliência dos Estados frente às catástrofes (MANTELLI, 2015, p. 41-42) e implementar ações para reduzir os desastres (SOUZA, 2019, p. 98-99).

Na mesma toada, com foco nas medidas preventivas, o Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030⁸ foi adotado, em 2015, durante a III Conferência Mundial das Nações Unidas sobre a Redução do Risco de Desastres, estabelecendo quatro prioridades: 1) compreensão dos riscos dos desastres; 2) fortalecimento da governança do risco de desastres para sua gestão; 3) investimento na redução do risco voltado à resiliência; e 4) aumento da preparação para ocorrência de desastres, no intuito de promover respostas mais eficazes e melhorar a recuperação, reabilitação e reconstrução (SOUZA, 2019, p. 98-99).

Acerca da prevenção de desastres, há maiores avanços no exterior em comparação à realidade brasileira, em que pese existirem no plano nacional determinações legais, com as Leis 12.340/2010⁹ e 12.608/2012¹⁰, impondo a adoção de medidas voltadas à redução de vulnerabilidades sociais e ecológicas e ao estímulo para o desenvolvimento de cidades resilientes que integram o conceito de prevenção (DAMACENA, 2015, p. 316). Os seis principais critérios previstos para o enfrentamento de um desastre são: 1) o planejamento, 2) a organização, 3) o treinamento, 4) os equipamentos

5 Disponível em: <https://undocs.org/en/A/RES/44/236>. Acesso em: 20 jun. 2020.

6 Mais informações sobre a UNISDR podem ser encontradas, em inglês, em: https://www.adrc.asia/publications/LWR/LWR_abridged/preface2.pdf. Acesso em: 20 jun. 2020.

7 Disponível em: <https://www.unisdr.org/2005/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Hyogo-framework-for-action-english.pdf>. Acesso em: 20 jun. 2020.

8 Disponível em: https://www.unisdr.org/files/43291_63575sendaiframeworkportunofficialf.pdf. Acesso em: 20 jun. 2020.

9 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12340.htm Acesso em: 03 ago. 2021.

10 Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12608.htm Acesso em: 03 ago. 2021.

adequados, 5) o exercício, e 6) as avaliações e melhoras. As lições do Direito Comparado expõem como caminho a ser trilhado o fortalecimento da prevenção dos desastres (DAMACENA, 2015, p. 315).

Tal aspecto, na verdade, já se encontra nas bases do Direito dos Desastres que se “propõe a reunir todos os reflexos jurídicos dos desastres, estudando formas de preveni-los e de repará-los, quando existentes” (FREITAS, 2017), e tem como princípios (i) proporcionalidade, precaução e prevenção, (ii) informação e participação, (iii) fundamentação, e (iv) adaptabilidade (CARVALHO e DAMACENA, 2013, p. 36-47).

A amplitude e multidisciplinariedade do Direito dos Desastres se verifica em suas interligações com vários outros ramos do Direito, tais como o Cível, com relação à propriedade, aos danos, contratos, seguros (CARVALHO, 2012 p. 107-145); e o Criminal, na responsabilização. Embora entendido como ramo autônomo por seus precursores (FARBER, 2019, p. 27; CARVALHO, 2019), há ligação inerente do Direito dos Desastres com o Direito Ambiental Internacional (DAI) (PEEL E FISCHER, 2016; LYSTER e VERCHICK, 2018), inclusive com as mudanças climáticas e ações antropogênicas sobre o meio ambiente como causas de desastres.

O Direito dos Desastres, liga-se, ainda, intimamente aos Direitos Humanos, diretamente em função do direito ao meio ambiente saudável. Nesse sentido, e no que tange à COVID-19 tem-se que inicialmente apontou-se um surgimento natural do vírus, ou seja a doença se incluiria no rol das zoonóticas. Nesse contexto, estima-se que (i) 31% dos surtos de doenças de 1980 a 2013 estão ligados ao meio ambiente em geral e ao desmatamento em particular (SCOTT, 2020), e (ii) 75% das doenças infecciosas emergentes são zoonóticas (PNUMA, 2020). A partir de abril/maio de 2021 outras hipóteses para o surgimento do vírus passaram a ser retomadas; assim como apelos para a continuação de investigações sobre o tema (WHO, 2021)..

A vinculação entre Direitos Humanos e Direito dos Desastres se dá também pelo impacto destes em outros direitos abarcados por aquele, como à saúde, à vida, e à alimentação. Há, ainda, relação com o Direito Humanitário,

uma vez que esse, como mencionado, traz preocupações com mitigação de sofrimento e de crises humanitárias.

Para efeitos classificatórios, pode-se dividir os desastres em: a) Biológicos/Sanitários: epidemias, infestações por insetos, ataque por animais; b) Geofísicos: terremotos, vulcões, movimentação de massa (sem água); c) Climatológicos: seca, temperaturas extremas, incêndios; d) Hidrológicos: inundações, movimento de massa (com água); e e) Meteorológicos: tempestades (SAITO, 2020). É o cenário do primeiro tipo listado que se vive com a pandemia de COVID-19.

3. A COVID-19

Como mencionado, o mundo enfrenta, desde o início de 2020, uma pandemia de uma doença virótica altamente contagiosa, provavelmente de origem zoonótica¹¹ (UNEP, 2020) e causada pelo novo coronavírus (Sars-CoV-2), o qual provoca a COVID-19¹² (JAKOVLJEVIC et al., 2020, p. 6).

Os vírus da família “corona”, dentre os quais figura o Sars-CoV-2, são reconhecidos por provocarem infecções respiratórias (HUMAN RIGHTS WATCH, 2020), como a que gerou a epidemia de SARS de 2003 (CDC, 2017). Em 5 de outubro de 2012, o coronavírus SARS foi considerado, pelo *National Select Agent Registry Program* dos Estados Unidos, como agente selecionado (uma classificação conferida a vírus, bactérias ou toxinas que apresentam potencial para figurar como ameaça severa à segurança e saúde públicas) (CDC, 2017).

O novo coronavírus se apresenta com nível de contágio mais elevado em comparação ao de 2003 (SANCHE et al., 2020), e figura como ameaça global, levando a OMS a declarar uma pandemia em março de 2020 (WHO, 2020a).

Os primeiros casos do novo coronavírus foram comunicados à OMS em 31 de dezembro de 2019 pelo governo chinês, sendo relatados como casos de pneumonia de causa desconhecida (WHO, 2020c).

11 Dos 1.415 patógenos humanos conhecidos no mundo, 61% são zoonóticos e, portanto, estão diretamente relacionados às atividades de Saúde Pública Veterinária (OPS, 2020).

12 COVID-19 é a sigla que deriva, em inglês, de 'CO' para “corona”, 'VI' para “vírus”, e 'D' para “disease” (doença) (WHO, 2020b). Inicialmente a doença era chamada de '2019 novel coronavirus' ou de '2019-nCoV' (WHO, 2020b).

A internacionalização do novo coronavírus, segundo o primeiro relatório da OMS publicado em 21 de janeiro de 2020, ocorreu em 13 de janeiro de 2020, com a confirmação do primeiro caso na Tailândia. Seguiram-se à Tailândia, o Japão (15 de janeiro de 2020) e a República da Coreia (20 de janeiro 2020). A partir de então, a OMS passou a emitir relatórios mais frequentes, acompanhando a propagação da COVID-19 e a evolução do número de casos, bem como orientando a comunidade internacional¹³.

A situação do novo coronavírus alcançou novos contornos em meados de março de 2020, sendo reconhecida a pandemia frente ao avanço no número de casos confirmados, bem como em relação ao número de países com casos identificados da doença (WHO, 2020b). O intenso trânsito transnacional de pessoas e o grau de contágio do novo coronavírus ajudam a explicar a rápida disseminação do vírus pelo mundo (MUCCARI, CHOW e MURPHY, 2020).

Até 15 de setembro de 2021¹⁴, os casos confirmados da COVID-19 reportados à OMS totalizavam 225.680.357, dentre os quais estavam incluídas 4.644.740 mortes (WHO, 2020d). O rápido avanço da doença, evidenciado pelo crescente número de infectados, impactou o sistema de saúde de diversos países, com os primeiros exemplos negativos vindos da Itália e da Espanha; mas logo repetidos em outros locais (como Estados Unidos e Brasil¹⁵)¹⁶.

Com vistas a frear o avanço da COVID-19, os países passaram a adotar medidas restritivas de locomoção de pessoas. Dentre tais medidas houve o

13 Foram publicados 209 relatórios entre 21 de janeiro de 2020 e 16 de agosto de 2020, quando teve início o sistema de publicação de relatórios semanais atualizando o panorama global e os esforços empreendidos no combate da pandemia. De acordo com: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/situation-reports> (acesso em 25/02/2021).

14 Dados atualizados em 16 set. 2021. Disponível em: <https://covid19.who.int/>.

15 Até dia 15 set. 2021, os EUA apresentavam os índices mais elevados, com 41.066.110 casos confirmados da COVID-19 e 657.114 mortes. O Brasil, tendo a mesma data como referência, apresentava 21.006.424 casos confirmados e 587.066 mortes pela COVID-19. Dados colhidos em 16 set. 2021 em <https://covid19.who.int/>.

16 O Brasil declarou Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus, com a Portaria 188 editada pelo Ministério da Saúde em 3 de fevereiro de 2020 (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/prt188-20-ms.htm). Seguindo-se à Portaria, tem-se a aprovação da Lei 13.979/2020 (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Lei/L13979.htm) com diretrizes e medidas a serem adotadas no enfrentamento da doença, sobretudo com a imposição de quarentena e realização de exames para os indivíduos que estiveram em áreas de risco. Em 20 de março de 2020, o Ministério da Saúde editou a Portaria 454 (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/prt454-20-ms.htm), declarando o estado de transmissão comunitária do novo coronavírus em todo o território nacional. A declaração visava instaurar comando aos gestores nacionais para adoção de medidas para promover o distanciamento social e evitar aglomerações.

fechamento de fronteiras, expresso, por exemplo, com a restrição de voos da China e de áreas afetadas pelo vírus (SIGNORELLI, SCOGNAMIGLIO, ODONE, 2020, p.176) (CORKERY e KARNI, 2020), a suspensão de todos os eventos públicos, dentre os quais escolas, academias, acesso a parques públicos, mantendo-se em operação somente os serviços essenciais, restrições impostas em inúmeros países como Itália (SIGNORELLI, SCOGNAMIGLIO e ODONE, 2020, p.176), EUA (NEW YORK, 2020) e Brasil, após as declarações de estado de emergência proferidas em nível nacional¹⁷ e local¹⁸.

Além das restrições descritas, adotaram-se o distanciamento social e medidas voltadas a fortalecer o atendimento hospitalar, como a criação de hospitais de campanha e conseqüente ampliação da capacidade de atendimento (SÃO PAULO, 2020) (LOEHRKE e PETRAS, 2020)¹⁹.

Verifica-se, pela variedade de medidas, que os impactos da COVID-19 são múltiplos e multifacetados. Além disso, percebe-se que a pandemia afeta setores já vulneráveis da população. Trata-se, portanto, de uma doença mundial (aspecto biológico e sanitário); com riscos acentuados para vulneráveis (aspecto antropogênico), causando sofrimento que precisa ser remediado (aspecto humanitário). Tem-se, assim, que a COVID-19 pode ser entendida como um desastre.

17 O Brasil declarou Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus, com a Portaria nº 188 editada pelo Ministério da Saúde, em 3 de fevereiro de 2020 disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/portaria/prt188-20-ms.htm

18 O governo do Estado de São Paulo reconheceu o estado de calamidade pública em 20/03/2020, pelo Decreto 64.879 (<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-64879-20.03.2020.html>) e decretou quarentena em 22/03/2020, restringindo atividades e mantendo em operação apenas serviços essenciais, pelo Decreto 64.881 (<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2020/decreto-64881-22.03.2020.html>)

19 Para mais dados e análises sobre respostas e estratégias de enfrentamento à COVID-19, cf. JUBILUT, Liliansa Lyra et al. *Direitos Humanos e COVID-19 – Respostas e Estratégias de Enfrentamento*. Santos: Grupo de Pesquisa “Direitos Humanos e Vulnerabilidades” da Universidade Católica de Santos, 2020; e JUBILUT, Liliansa Lyra et al. *Direitos Humanos e COVID-19 – um ano depois*. Santos: Grupo de Pesquisa “Direitos Humanos e Vulnerabilidades” da Universidade Católica de Santos, 2021.

4. COVID-19 COMO DESASTRE

A COVID-19 é um evento biológico de grandes proporções, com efeitos colaterais econômicos, sociais, políticos, humanos e humanitários (JUBILUT et al., 2020).

Tal característica é comum em desastres, uma vez que não apenas revelam aspectos sociais e econômicos, e problemas políticos e ambientais, mas também contribuem para agravá-los (UNEP, 2008, p.4). Tais eventos provocam sérios desafios ao desenvolvimento, uma vez que corroem ganhos em termos de progresso político, social e educacional, bem como de infraestrutura (UNEP, 2008, p.4).

Epidemias e pandemias, em geral, estão entre os riscos biológicos (UNISDR, 2015). A COVID-19 é um desastre biológico e sanitário com impacto direto na saúde humana. O atual desastre da COVID-19 demonstra o que o UNDRR delineou na Avaliação Global de Risco 2019²⁰: o risco é sistêmico e as crises ocorrem em cascata (UNDRR, 2019).

Em muitos locais os sistemas de saúde já são enfraquecidos. Declarar epidemias e pandemias como desastres permite que se foque nas vulnerabilidades, exposição e capacidade da população de antecipar, responder e se recuperar de seus efeitos (UNDRR, s.d.).

Tal fato é condizente com a estratégia da Estrutura Sendai para Redução de Riscos de Desastres de 2015-2030 (SFDRR) de fortalecer a boa governança em situações de desastre (UNISDR, 2015, p. 3). A SFDRR aponta que há necessidade de ação específica, concentrada no combate aos fatores subjacentes ao risco de desastres, como a pobreza e desigualdade, mudança climática e variabilidade, urbanização sem planejamento, má gestão da terra e fatores combinados, como mudanças demográficas, acordos institucionais fracos, políticas não informadas sobre riscos, falta de regulamentação e incentivos e investimentos privados na redução de riscos de desastres, cadeias de suprimentos complexas, disponibilidade limitada de tecnologia, usos insustentáveis dos recursos naturais, ecossistemas em declínio, pandemias e epidemias (UNISDR, 2015, p. 3). Além desses, poder-se-ia acrescentar o fortalecimento dos sistemas de saúde, uma vez que se estaria aumentando a resiliência, inclusive contra perigos biológicos (DJALANTE, SHAW e DEWIT, 2020).

²⁰ Relatório disponível em <https://gar.undrr.org/>. Acesso em: 7 jun. 2020.

Não há, contudo, menção ao termo “desastre” na orientação técnica da OMS sobre a doença do novo coronavírus²¹, particularmente no Plano Estratégico de Preparação e Resposta da COVID-19, sobre as Diretrizes de Planejamento Operacional para Apoiar a Preparação e Resposta do País²² (WHO, 2020e).

Por outro lado, em 12 de março de 2020, a Representante Especial do Secretário-Geral da ONU para Redução do Risco de Desastres, Mami Mizutori, após reconhecer a declaração da OMS de uma pandemia de COVID-19, instou as agências nacionais de gerenciamento de desastres a continuar com o desenvolvimento de suas capacidades de preparação e resposta para incluir emergências de saúde como uma prioridade (MIZUTORI, 2020). Declarou, ainda, que pandemias como a de COVID-19, demonstram a importância da prevenção e do gerenciamento de desastres (MIZUTORI, 2020) e que, apesar do foco na gestão de desastres em riscos naturais, os mecanismos de defesa devem estar prontos para agir em emergências de saúde pública provocadas por um vírus, como no caso da COVID-19 (MIZUTORI, 2020).

Todo o exposto até aqui sugere que a pandemia de COVID-19 pode ser considerada como um desastre.

A pandemia atual consiste em uma série de eventos calamitosos, resultando em danos e mortes e causando grande sofrimento e angústia humana, além de estabelecer prejuízos sociais, econômicos e educacionais (OZTURK, 2020). Nesse sentido a pandemia de COVID-19 traz sofrimentos e pode-se buscar apoio no Direito Humanitário como uma base para elaborar estratégias de enfrentamento.

5. RESPOSTAS À COVID-19 E O DIREITO HUMANITÁRIO

Entendendo, pois, a pandemia de COVID-19 como desastre, o Direito Humanitário ganha destaque para se pensar em respostas e mitigar impactos.

O Direito Humanitário, em sua acepção mais ampla, e não apenas como Direito Internacional Humanitário com foco nos conflitos armados,

21 Disponível em: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/technical-guidance>. Acesso em: 7 jun. 2020

22 Disponível em: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/strategies-and-plans>. Acesso em: 7 jun. 2020.

apresenta normas e ações voltadas ao atendimento de indivíduos em situações de crise humanitária (JUBILUT et. al., 2019, p. 19), como os desastres. Nesse espectro do Direito Humanitário, o alívio do sofrimento é o cerne, e respostas e assistências humanitárias se apresentam como meios para seu alcance. O humanitarismo deve ser compreendido como um elemento em prol dos direitos humanos, destinado a situações de caráter emergencial e gravoso (CALHOUN, 2009, p. 22).

O Direito dos Desastres dialoga com essa percepção mais abrangente do Direito Humanitário. De fato, o Direito dos Desastres objetiva promover respostas e esforços de assistência mais efetivos, contribuindo com a supervisão e regulamentação das medidas oferecidas pelas autoridades às situações de desastre (PHAP, s.d.).

As respostas humanitárias implicam em ações com vistas a responder às necessidades imediatas e aliviar os sofrimentos prementes daqueles envolvidos em uma situação de emergência (CALHOUN, 2009, p. 1-2). As necessidades são o foco, justamente em razão de figurarem como as principais preocupações, sem, contudo, excluir o olhar aos direitos, permitindo uma abordagem mais holística da assistência humanitária que propicie o caminhar do sistema e atue efetivamente não apenas na solução das crises presentes, mas também no preparo às crises futuras (JUBILUT, 2008, p. 39), ou seja a conjunção de uma abordagem de necessidades com uma abordagem de direitos (JUBILUT, 2008, p. 39).

Nesse sentido, a Representante Especial do Secretário-Geral da ONU para Redução do Risco de Desastres, ao discorrer sobre a COVID-19, enfatizou a necessidade de se pensar as pessoas em risco como detentoras de direitos humanos e não somente como beneficiárias de ações de assistência humanitária (MIZUTORI, 2020), garantindo sua participação nas tomadas de decisões e acesso às informações, o que assegura aos envolvidos nos desastres uma melhor recuperação dos choques dos desastres, bem como auxilia na construção da resiliência e reconstrução de seu equilíbrio (MIZUTORI, 2020).

Às ações humanitárias, além dos princípios internacionais de Direitos Humanos, que devem guiar o gerenciamento de risco e os esforços para reabilitação, reconstrução e alívio das emergências (HUMAN RIGHTS AND NATURAL DISASTERS, 2008, p. 2), são aplicáveis os princípios da humanidade, imparcialidade e neutralidade (HUMAN RIGHTS AND NATURAL DISASTERS, 2008, p. 10), bem como da não-discriminação (HUMAN RIGHTS AND NATURAL DISASTERS, 2008, p. 10; THE SPHERE PROJECT, 2011, p. 22).

No caso da COVID-19, ações humanitárias como estratégias de enfrentamento podem envolver práticas de assistência humanitária.

O Direito de Assistência Humanitária, derivado do costume e instituído a partir de sucessivas resoluções do Conselho de Segurança na década de 1990 (AMARAL JÚNIOR, 2012, p. 39 e 55), sintetiza a evolução da prática da proteção e assistência humanitárias internacionais e expressa a crescente preocupação da comunidade internacional em estabelecer critérios e parâmetros de ação (JUBILUT e APOLINÁRIO, 2012, p.32).

O direito de receber assistência humanitária se relaciona com o direito a uma vida digna, na medida em que passa pela garantia de um padrão mínimo existencial, englobando alimentação adequada, água, roupas, abrigo e o necessário para uma boa saúde (SPHERE PROJECT, 2011, p. 22). Tal direito se coaduna com uma ordem cosmopolita ao estabelecer ligação entre a comunidade internacional e os cidadãos de um Estado que passa por uma crise humanitária (AMARAL JÚNIOR, 2001, p. 344), sem contudo afastar as autoridades nacionais, mas sim prestar auxílio em caráter subsidiário e complementar (AMARAL JÚNIOR, 2012, p. 60).

Todo agir que permeia a assistência humanitária deve observar os direitos humanos, abrangendo garantias aos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais (HUMAN RIGHTS AND NATURAL DISASTERS, 2008, p.7-8).

Para mitigar os impactos da COVID-19, assistências humanitárias emergenciais têm sido desempenhadas pelos Estados, sobretudo no que tange

a prover auxílio financeiro a seus cidadãos, seja por meio da flexibilização dos programas de auxílio desemprego²³ (U.S. DEPARTMENT OF LABOR, s.d.), seja com a concessão de benefícios diretos²⁴ (GLECKMAN, 2020; NIKKEI ASIA REVIEW, 2020; UNITED KINGDOM, 2020).

De maneira coletiva, os Estados têm atuado, ainda, por meio das Organizações Internacionais, sobretudo as de natureza humanitária, como, por exemplo, o Programa Mundial de Alimentos, que adaptou suas ações para as 138 milhões de pessoas que atende (WORLD FOOD PROGRAMME, 2020); o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) que estabeleceu uma agenda de ação para mitigar o impacto da pandemia nas crianças (UNICEF, 2020) a ser aplicada nos 190 países em que a Organização atua (UNICEF, s/d); e o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), que destacou a necessidade de se conjugar a proteção às pessoas refugiadas com as respostas à pandemia (como por exemplo evitando violações ao *non-refoulement* e mantendo acesso a procedimentos de reconhecimento do status de refugiado) (UNHCR, 2020) e a inserção das mesmas nos programas de

23 Os EUA, por meio do *Families First Coronavirus Response Act* (FFCRA), proporcionaram flexibilidade adicional às agências estaduais de seguro desemprego, bem como fundo administrativo adicional. Nessa mesma linha, o *Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security* (CARES) expandiu a capacidade de proporcionar seguro desemprego para os trabalhadores impactados pela COVID-19, incluindo trabalhadores que originalmente não seriam elegíveis para benefícios de desemprego (U.S. DEPARTMENT OF LABOR, s.d).

24 Em termos de benefícios diretos, os EUA instituíram o *Economic Impact Payments*, pagamento de US\$1.200 a cidadãos que atendam aos requisitos previstos no CARES Act, estimando o atendimento a 9 em cada 10 famílias estadunidenses (GLECKMAN, 2020). Na mesma toada, o Brasil editou as Medidas Provisórias 927 (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv927.htm) e 936 (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv936.htm) para, respectivamente, aliviar os impactos sobre os empregadores possibilitando redução de jornada e suspensão de contrato de trabalho e instituir o Benefício Emergencial de Preservação do Emprego e da Renda, visando a complementação, pelo governo, das verbas salariais objeto de redução. Outra medida adotada pelo governo brasileiro foi a criação do Auxílio Emergencial, benefício financeiro no valor de R\$600 – podendo ser de R\$1.200 em havendo dependente e única renda - destinado a trabalhadores informais, Microempreendedores Individuais (MEI), autônomos e desempregados, com duração de três meses (GOVERNO DO BRASIL, 2020). Ademais, tem-se permitido, pela via judicial, o saque do Fundo de Garantia pelo Tempo de Serviço (FGTS), com base em decreto de 2004 relacionado a calamidades públicas provocada por desastre (TOMAZELLI, 2020). O Reino Unido também concedeu auxílio (de até 2.500 libras) para mitigar os efeitos da pandemia, estipulando o pagamento de até 80% dos ganhos dos trabalhadores autônomos com receitas até 50 mil libras – cerca de 95% dessa categoria (UNITED KINGDOM GOVERNMENT). Por sua vez, a Itália destinou um auxílio de 600 euros no mês de março de 2020 para os trabalhadores autônomos, favorecendo cerca de 5 milhões de pessoas (MEF, 2020); enquanto o Japão instituiu plano de 300.000 yens para aqueles que foram impactados pelos efeitos da pandemia, ou seja, com critério baseado não na renda percebida pelo indivíduo, mas sim nos efeitos da crise (NIKKEI ASIA REVIEW, 2020).

imunização e de assistência, beneficiando, assim os mais de 30 milhões de refugiados e solicitantes de asilo no mundo (UNHCR, 2021) (GRANDI, 2020). O ACNUR prestou, ainda, auxílio direto às pessoas refugiadas, assim como a Organização Internacional para as Migrações (OIM), distribuindo cartões-alimentação; no caso do Brasil, a OIM entregou cartões no valor de R\$530 a refugiados e migrantes impactados para aquisição de alimentos e itens de primeira necessidade (OIM, 2020a), enquanto o ACNUR “[n]os primeiros quatro meses do ano [2020], [...] desembolsou pouco mais de R\$ 1 milhão em transferências de CBI. Quase 700 famílias foram atendidas até agora, sendo 563 delas chefiadas por mulheres” (ACNUR, 2020a). Ainda no Brasil, a OIM enviou médicos à Roraima para atender pessoas refugiadas e brasileiros (OIM, 2020b), e foi construído um hospital com 1200 leitos no Estado em uma parceria da ONU com o Brasil (ACNUR, 2020b).

Além da atuação estatal, a sociedade civil tem exercido importante papel na mitigação das consequências danosas instauradas pelo desastre pandêmico. No caso do Brasil, destacam-se neste contexto tanto ações para suprir necessidades básicas (como alimentação e produtos de higiene), quanto ações de prevenção. Em relação àquelas citam-se, como exemplo, o projeto “Tem Gente com Fome” da Coalização Negra por Direitos em parceria com a Anistia Internacional, Oxfam Brasil, Redes da Maré, Ação Brasileira de Combate às Desigualdades, 342 Artes, Nossas - Rede de Ativismo, Instituto Ethos, Orgânico Solidário, Grupo Prerrogativas e Fundo Brasil, que mapeou 222.895 famílias em situação de vulnerabilidade (TEM GENTE COM FOME, 2021); a “Ação Solidária Covid-19”, do Centro de Estudos e Promoção da Agricultura de Grupo (CEPAGRO) do fornecimento de cestas básicas, e fortalecimento de iniciativas comunitárias com aquisição de alimentos agroecológicos produzidos por mulheres, indígenas, jovens agricultores e assentados da reforma agrária (CEPAGRO, 2021); e o reforço da Ação da Cidadania contra Fome a Miséria e pela Vida com ações específicas no âmbito da COVID-19 (AÇÃO DA CIDADANIA, 2021). Em um cenário em que entre 116,8 e 125,6 milhões de pessoas estão em insegurança alimentar (FAO, 2021) e (BRASIL DE FATO, 2021), tais ações são não apenas de Direito Humanitário, mas essenciais para sobrevivência.

Em termos de prevenção pode-se destacar ações de engajamento comunitário como as realizadas pela Central Única das Favelas (CUFA) e pelo G10 Favelas, com, por exemplo, distribuição de máscaras, álcool em gel e testes de COVID-19²⁵ (CUFA, 2020) (O TEMPO, 2020). Neste contexto, tem-se ainda como exemplo Paraisópolis, onde a comunidade contratou médicos e ambulâncias como resposta à pandemia (G1, 2020).

Tais medidas se justificam, pois, em sendo a COVID-19 um desastre, a pandemia demanda respostas emergenciais para suas múltiplas consequências; ao passo que a noção de emergência se correlaciona a catástrofes, conflitos, situações de sofrimento humano (CALHOUN, 2009, p. 2), ou seja, reforça a pertinência de análise sobre a perspectiva do Direito Humanitário.

Além da assistência humanitária, a pandemia de COVID-19 demanda, por trazer tantos impactos socioeconômicos e políticos, um engajamento dos atores humanitários, de desenvolvimento e de paz (OCHA, 2020, p. 64). Nesse sentido, e na perspectiva do Direito Humanitário, também se tem como ações humanitárias em resposta à COVID-19, ações de assistência ao desenvolvimento.

Nesse contexto, o sistema humanitário, por meio do *COVID-19 Global Humanitarian Response Plan* (GHRP), coordenado pela ONU, criou um fundo para assistência humanitária internacional, selecionando inicialmente 54 países para a destinação dos recursos arrecadados (OCHA, 2020, p. 4). Esses países²⁶ apresentam crises humanitárias em curso, em diferentes níveis de gravidade e estágio, o que justifica a atenção e o auxílio da comunidade internacional, considerando seu grau de vulnerabilidade preexistentes frente aos impactos da pandemia (OCHA, 2020, p. 4).

25 As duas instituições também atuam na coleta e distribuição de alimentos.

26 A relação de países: Afeganistão, Burkina Faso, Burundi, Camarões, República Centro Africana, Chad, Colômbia, República Democrática do Congo, Etiópia, Haiti, Iraque, Líbia, Mali, Mianmar, Níger, Nigéria, Território Palestino Ocupado, Somália, Sudão do Sul, Sudão, Síria, Ucrânia, Venezuela, Iêmen, Angola, Egito, Jordânia, Quênia Líbano, Ruanda, Uganda, Tanzânia, Turquia, Zâmbia, Argentina, Aruba (Holanda), Bolívia, Brasil, Chile, Costa Rica, Curaçao (Holanda), República Dominicana, Equador, Guiana, México, Panamá, Paraguai, Peru, Trinidad e Tobago, Uruguai, Bangladesh, Irã, República Democrática da Coreia (OCHA, 2020, p. 13).

A estes 54 países, outros 9²⁷ foram acrescentados, em função de suas capacidades de resposta e vulnerabilidades no contexto pandêmico, considerando-se fatores de risco de transmissão (OCHA, 2020, p. 4 e 14). Outros países²⁸ apresentam risco considerável e, por isso, figuram na lista de países a serem observados pelo GHRP (OCHA, 2020, p. 14).

Os objetivos do GHRP passam pela contenção do avanço da COVID-19; da diminuição da morbidade e mortalidade; e da diminuição da deterioração de ativos e direitos humanos, coesão social, segurança alimentar, meios de subsistência, proteção, assistência e defesa das pessoas refugiadas e outras migrantes e comunidades de acolhimento particularmente vulneráveis à pandemia (OCHA, 2020, p. 48-59).

O Brasil se encontra entre os países listados no GHRP em razão do fluxo de pessoas deslocadas da Venezuela que chega ao país (OCHA, 2020, p. 13).

Além das respostas ofertadas pelo GHRP, o Fundo Monetário Internacional (FMI) também atua nas respostas à crise do novo coronavírus, tendo respondido a pedidos emergenciais de financiamento de 102 países²⁹ (IMF, 2020), tendo duplicado o acesso às instalações de emergências responsáveis por possibilitar ao FMI providenciar assistência emergencial de maneira mais ágil (com quase 60 países já tendo tido seu financiamento aprovado) (IMF, 2020), e tendo ajustado os acordos de empréstimos existentes, possibilitando a alocação de recursos para as necessidades prementes geradas pela pandemia (IMF, 2020). O FMI solicitou, ainda, alívio de dívidas bilaterais, posição endossada pelo Banco Mundial, que inclusive instou os credores bilaterais a suspender os pagamentos da dívida dos países mais pobres (IMF, 2020).

A União Europeia, por sua vez, criou a iniciativa “*Team Europe*” a fim de apoiar países parceiros e populações vulneráveis. O auxílio estimado é de

27 Benin, Djibouti, Libéria, Moçambique, Paquistão, Filipinas, Serra Leoa, Togo e Zimbábue (OCHA, 2020, p. 14).

28 Tais como Timor-Leste, Uganda, El Salvador, Guatemala, Honduras (OCHA, 2020, p. 14).

29 Número de países que havia solicitado financiamento até 20 mai. 2020 (IMF, 2020).

20 bilhões de euros³⁰.

Outrossim, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH), compilou uma tabela com as respostas à COVID-19 tomadas pelas instituições nacionais responsáveis pela promoção dos Direitos Humanos de diversos países (OHCHR, 2020). As principais ações adotadas incluem (i) a assessoria aos governos, com emissão de declarações e recomendações sobre como responder à pandemia e, ao mesmo tempo, proteger os direitos humanos; (ii) monitoramento da implementação de medidas de emergência; (iii) monitoramento dos direitos humanos em geral e o direito à saúde especificamente; (iv) compartilhamento de informações com os titulares de direitos sobre a proteção dos padrões de direitos humanos durante a pandemia e seus direitos; e (v) a garantia de acesso virtual aos serviços das instituições nacionais de Direitos Humanos (OHCHR, 2020).

6. CONCLUSÃO

Pelo exposto verifica-se que a perspectiva do Direito Humanitário contribuiu para o delineamento teórico da pandemia de COVID-19; permitindo sua caracterização como um desastre e auxiliando nas respostas à mesma.

Muito tem-se falado da multidimensionalidade das estratégias de enfrentamento à COVID-19, com aspectos econômicos, sociais; de segurança; de saúde público e de Direitos Humanos, por exemplo. Contudo, uma abordagem que incorpore o Direito Humanitário ainda é incipiente.

Com seu *ethos* protetivo e por englobar ações humanitárias, de assistência humanitária (com auxílios emergenciais) e ao desenvolvimento e humanitarismo, o Direito Humanitário pode contribuir no enfrentamento da COVID-19. Tal contribuição pode vir nas respostas adotadas para essa pandemia e na gestão de riscos e prevenção (em parceria com o Direito dos Desastres); culminando no fortalecimento dos Direitos Humanos. A própria

30 Para mais sobre o *Team Europe* cf. https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/77470/%E2%80%9Cteam-europe%E2%80%9D-global-eu-response-covid-19-supporting-partner-countries-and-fragile-populations_en. Acesso em 27 jun. 2020.

identificação da COVID-19 como um desastre é um passo importante nesse sentido; um com o qual o presente trabalho espera ter contribuído.

REFERÊNCIAS

AÇÃO DA CIDADANIA. **As vítimas econômicas da pandemia são os mais impactados pela crise**. 2021. Disponível em:

<https://www.acaodacidadania.org.br/acao-contra-corona>. Acesso em: 10 ago. 2021.

ACNUR. **“Sem esse dinheiro eu estaria na rua com meu companheiro e filhos”**. ACNUR, 8 maio 2020. Disponível em:

<https://www.acnur.org/portugues/2020/05/08/sem-esse-dinheiro-eu-estaria-na-rua-com-meu-companheiro-e-filhos/>. Acesso em: 10 ago. 2021.

ACNURb. **COVID-19: brasileiros e venezuelanos se unem para construir hospital temporário em Boa Vista**. 7 abr. 2020. Disponível em:

<https://www.acnur.org/portugues/2020/04/07/covid19-brasileiros-e-venezuelanos-se-unem-para-contruir-hospital-temporario-em-boa-vista/>.

Acesso em: 10 ago. 2021.

AL-JAZAIRI, Abdulnasir F. Disasters and Disaster Medicine. *In*: ALSHEIKHLY, Ahmad Subhy (ed.). **Essentials of Accident and Emergency Medicine**.

Qatar: IntechOpen, 2018. p. 93-118. DOI: 10.5772/intechopen.72947.

Disponível em: <https://www.intechopen.com/books/essentials-of-accident-and-emergency-medicine/disasters-and-disaster-medicine>. Acesso em: 30 maio 2020.

AMARAL JÚNIOR, Alberto do. As origens e o desenvolvimento do Direito de Assistência Humanitária. *In*: JUBILUT, Liliana L.; APOLINÁRIO, Silvia. M. O. S. (Orgs.). **Assistência e Proteção Humanitárias Internacionais: Aspectos Teóricos e Práticos**. São Paulo: Quartier Latin, 2012, p. 39-60.

AMARAL JUNIOR, Alberto do. **O Direito de Assistência Humanitária**. Tese de Livre-docência apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2001.

ARAGÃO, Alexandra. Prevenção de riscos na União Europeia: o dever de tomar em consideração a vulnerabilidade social para uma protecção civil eficaz e justa. **Revista Crítica de Ciência Social**, n. 93, p. 71-93, jun. 2011.

Disponível em: <https://journals.openedition.org/rccs/174>. Acesso em: 06 jun. 2020.

BRASIL DE FATO. **Brasil tem 125,6 milhões de pessoas em situação de insegurança alimentar na pandemia**. Disponível em:

<https://www.brasildefato.com.br/2021/04/13/brasil-tem-125-6-milhoes-de>

peessoas-em-situacao-de-inseguranca-alimentar-na-pandemia. Acesso em: 10 ago. 2021.

BRASIL. **Solicitar Auxílio Emergencial de R\$ 600 - Coronavírus - Covid-19**, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/solicitar-auxilio-emergencial-de-r-600-covid-19>. Acesso em: 20 maio 2020.

CALHOUN, Craig. The Idea of Emergency: Humanitarian Action and Global (Dis)Order. **IILJ International Legal Theory Colloquium Spring 2009: Virtues, Vices, Human Behavior and Democracy in International Law**, p. 1-25, 2009.

CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. **Direito dos Desastres**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. Disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redede.virtual.bibliotecas:artigo.revista:2012;1000947871>. Acesso em: 6 jun. 2020.

CARVALHO, Delton Winter. **O que devemos urgentemente aprender com o novo Direito dos Desastres**. Consultor Jurídico, 29 jan. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-jan-29/delton-winter-devemos-aprender-direito-desastres>. Acesso em: 06 jun. 2020.

CARVALHO, Delton Winter. Por uma necessária introdução ao Direitos dos Desastres Ambientais. **Revista de Direito Ambiental**, v. 17, n. 67, p. 107-145, jul./set., 2012.

CAVEDON, Fernanda de Salles; VIEIRA, R. S. Conexões entre desastres ecológicos, vulnerabilidade ambiental e direitos humanos: novas perspectivas. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, v. 2, n. 1, p. 179-206, jan./jun. 2011.

CAVEDON-CAPDEVILLE, Fernanda de Salles. Desastres Ambientais. In: CAVALCANTI, Leonardo et al. **Dicionário Crítico de Migrações Internacionais**. Brasília: Editora UnB, 2017. p. 187-193.

CDC (Centers for Disease Control and Prevention). **Severe Acute Respiratory Syndrome (SARS)**. Page last reviewed: December 6, 2017. Disponível em: <https://www.cdc.gov/sars/index.html>. Acesso em: 11 maio 2020.

CEPAGRO. **Ação Solidária COVID-19 CEPAGRO – Boletim Mensal fevereiro 2021**. Disponível em: <https://cepagroagroecologia.files.wordpress.com/2021/03/boletim-a4-fevereiro.pdf> Acesso em: 03 ago. 2021.

CORKERY, Michael; KARNI, Annie. **Trump Administration restricts entry into US from China**. The New York Times, 31. jan. 2020. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2020/01/31/business/china-travel-coronavirus.html>. Acesso em: 30 mai. 2020.

CRED (Centre for Research on the Epidemiology of Disasters). Disaster -Year in Review. **International Disaster Database**, n. 58, abr. 2020. Disponível em: <https://www.cred.be/>. Acesso em: 7 jun. 2020.

CUFA. **Testes da COVID-19 chegam a moradores de zonas carentes**. 06 ago. 2020. Disponível em: <https://www.cufa.org.br/noticia.php?n=NzEx>. Acesso em: 10 ago. 2021.

DAMACENA, Fernanda Dalla Libera. A governança dos desastres ambientais no direito comparado norte-americano e europeu. **Revista de Informação Legislativa (RIL)**, v. 52 n. 208, p. 303-319, out./dez. 2015.

DJALANTE, Riyanti; SHAW, Rajib; DEWIT, Andrew. Building resilience against biological hazards and pandemics: COVID-19 and its implications for the Sendai. **Progress in Disaster Science**, v. 6, 06 abr. 2020. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S259006172030017X>. Acesso em: 30 maio 2020.

FAO. **Insegurança Alimentar e Covid-19 no Brasil. 2021**. Disponível em: <http://www.fao.org/family-farming/detail/fr/c/1392789/>. Acesso em: 10 ago. 2021.

FARBER Daniel. Navegando a interseção entre o Direito Ambiental e o Direito dos Desastres. In: FARBER, Daniel; CARVALHO, Delton Winter de (Orgs). **Estudos aprofundados em direito dos desastres**. Interfaces comparadas. Curitiba: 2 Ed., Prismas, 2019. p. 23-58.

FREITAS, Vladimir Passos de. **Direito dos Desastres chega ao Brasil e reclama especialistas**. Consultor Jurídico, 24 set. 2017. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-set-24/segunda-leitura-direito-desastres-chega-brasil-reclama-especialistas>. Acesso em: 06 jun. 2020.

G1. **Paraisópolis contrata médicos e ambulâncias, distribui mais de mil marmittas por dia e se une contra o coronavírus**. 7 abr. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/04/07/paraisopolis-se-une-contra-o-coronavirus-contrata-ambulancias-medicos-e-distribui-mais-de-mil-marmittas-por-dia.ghtml>. Acesso em: 10 ago. 2021.

GLECKMAN, Howard. **How Will The Coronavirus Stimulus Bill's Individual Payments**. Forbes, 2020. Disponível em: <https://www.forbes.com/sites/howardgleckman/2020/03/26/how-will-the-coronavirus-bills-individual-tax-payments-work/#11f92fbf71d8>. Acesso em: 6 jun. 2020.

GRANDI, Filippo. **High Commissioner's Dialogue. Protection and Resilience During Pandemics. Opening Session**. UNHCR, out. 21, 2020. Disponível em: <https://globalcompactrefugees.org/article/high-commissioners-dialogue-protection-and-resilience-during-pandemics>. Acesso em: 10 ago. 2021.

HRIDIOMAS. **Etimologia da palavra desastre**. 2018. Disponível em: <https://hridiomas.com.br/origem-da-palavra-desastre/>. Acesso em: 30 maio 2020.

HUMAN RIGHTS AND NATURAL DISASTERS. **Operational Guidelines and Field Manual on Human Rights Protection in Situations of Natural Disaster**. Washington DC: Brookings-Bern Project on Internal Displacement, 2008. Disponível em: <https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2021-03/Human%20Rights%20and%20Natural%20Disasters-%20Operational%20Guidelines%20and%20Field%20Manual%20on%20Human%20Rights%20Protection%20in%20Situations%20of%20Natural%20Disasters.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2020.

HUMAN RIGHTS WATCH. **Dimensões de direitos humanos na resposta à COVID-19**, 23 mar. 2020. Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/news/2020/03/23/339866>. Acesso em: 04 maio 2020.

IMF (INTERNATIONAL MONETARY FUND). **The IMF's Responses to COVID-19**, 20 mai. 2020. Disponível em: <https://www.imf.org/en/About/FAQ/imf-response-to-covid-19>. Acesso em: 10 jun. 2020.

JAKOVLJEVIC, Miro et al. Covid-19 Pandemia and Public and Global Mental Health from the Perspective of Global Health Security. **Psiquiatria Danubina**, v. 32, n. 1, p. 6-14, 2020.

JUBILUT, Liliana L. A reforma humanitária na ONU e a necessidade de uma abordagem baseada em direitos para a assistência humanitária internacional. **Carta Internacional**, v. 3, n. 1, p. 38-41, fev. 2008.

JUBILUT, Liliana L. et al. Direito Humanitário: evolução conceitual e proteção à pessoa humana nos últimos 70 anos. In: JUBILUT, Liliana L. et al. (Orgs). **Direitos Humanos e Vulnerabilidade e o Direito Humanitário**. Boa Vista: EDUFRR, 2019. p. 11-20.

JUBILUT, Liliana L.; APOLINÁRIO, Silvia M. O. S. Proteção e assistência humanitárias internacionais: notas introdutórias. In: JUBILUT, Liliana L.; APOLINÁRIO, Silvia M. O. S. (Orgs.). **Assistência e Proteção Humanitárias Internacionais: Aspectos Teóricos e Práticos**. São Paulo: Quartier Latin, 2012. p. 21-38.

JUBILUT, Liliana Lyra et al. **Direitos Humanos e COVID-19 – Impactos em Direitos e para Grupos Vulneráveis**. Santos: Grupo de Pesquisa “Direitos Humanos e Vulnerabilidades” da Universidade Católica de Santos, 2020.

JUBILUT, Liliana Lyra. **Direitos Humanos e COVID-19 – Respostas e Estratégias de Enfrentamento**. Santos: Grupo de Pesquisa “Direitos Humanos e Vulnerabilidades” da Universidade Católica de Santos, 2020.

JUBILUT, Liliana Lyra et al. **Direitos Humanos e COVID-19 – um ano depois.** Santos: Grupo de Pesquisa “Direitos Humanos e Vulnerabilidades” da Universidade Católica de Santos, 2021.

LOEHRKE, Janet; PETRAS, George. **Coronavirus hospitals in the field: How the Army Corps of Engineers fights COVID-19 with tents.** US Today, 17 abr. 2020. Disponível em: <https://www.usatoday.com/in-depth/news/2020/04/16/coronavirus-covid-19-field-hospital-army-corps-of-engineers-samaritans-purse-central-park-tcf-center/5119808002/>. Acesso em: 06 jun. 2020.

LYSTER, Rosemary; VERCHICK, Robert R. M. **Research Handbook on Climate Disaster Law.** Cheltenham: Edward Elgar, 2018.

MANTELLI, Gabriel Antonio Silveira. **Direito dos Desastres e Políticas Públicas: proteção jurídica de comunidades vulneráveis em termos socioambientais.** Tese de Láurea apresentada ao Departamento de Direito Civil (DCV) da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2015. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/341422852_Direito_dos_desastres_e_politicas_publicas_protecao_juridica_de_comunidades_vulneraveis_em_termos_socioambientais. Acesso em: 06 jun. 2020.

MATTEDI, Marcos Antônio; BUTZKE, Ivani Cristina. A relação entre o social e o natural nas abordagens de hazards e de desastres. **Revista Ambiente & Sociedade**, v. 4, n.9, p. 1-22, jul./dez., 2001. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/30418>. Acesso em: 06 jun. 2020.

MEF (MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE). **Proteggere la salute, sostenere l'economia e salvaguardare il lavoro**, 17 mar. 2020. Disponível em: <http://www.mef.gov.it/en/inevidenza/Protect-health-support-the-economy-preserve-employment-levels-and-incomes-00001/>. Acesso em: 10 jun. 2020.

MIZUTORI, Mami. **The human rights dimensions of the COVID-19 pandemic.** UNDRR, 18 mai. 2020. Disponível em: <https://www.undrr.org/news/human-rights-dimensions-covid-19-pandemic>. Acesso em: 18 mai. 2020.

MUCCARI, Robin; CHOW, Denise; MURPHY, Joe. **Coronavirus timeline: Tracking the critical moments of COVID-19.** NBC News, 10 mar. 2020. Disponível em: <https://www.nbcnews.com/health/health-news/coronavirus-timeline-tracking-critical-moments-covid-19-n1154341>. Acesso em: 06 jun. 2020.

NEW YORK. **Governor Cuomo Signs the 'New York State on PAUSE' Executive Order**, 20 mar. 2020. Disponível em: <https://www.governor.ny.gov/news/governor-cuomo-signs-new-york-state-pause-executive-order>. Acesso em: 17 mai. 2020.

NIKKEI ASIA REVIEW. **Japan to provide 300,000 yen to cushion against coronavirus income loss**, 03 abr. 2020. Disponível em:

<https://asia.nikkei.com/Politics/Japan-to-provide-300-000-yen-to-cushion-against-coronavirus-income-loss>. Acesso em: 10 jun. 2020.

O TEMPO. **G10 Favelas distribui 100 mil máscaras descartáveis em comércios de Paraisópolis**. 15 jul. 2020. Disponível em:

<http://otempodefato.com.br/artigos/g10-favelas-distribui-100-mil-m%C3%A1scaras-descart%C3%A1veis-em-com%C3%A9rcios-de-parais%C3%B3polis-1.2243719>. Acesso em: 10 ago. 2021.

OCHA (OFFICE FOR THE COORDINATION OF HUMANITARIAN AFFAIRS). **Global Humanitarian Response Plan COVID-19 - United Nations Coordinated Appeal**. April – December 2020. Disponível em:

<https://www.unocha.org/sites/unocha/files/Global-Humanitarian-Response-Plan-COVID-19.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2020.

OHCHR (OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER OF HUMAN RIGHTS).

NHRI responses to the COVID-19 pandemic, s.d. Disponível em:

<https://www.ohchr.org/EN/Countries/NHRI/Pages/NHRIS-and-Covid-19.aspx>. Acesso em: 10 jun. 2020.

IM. **Cartão-alimentação beneficia refugiados e migrantes vulneráveis impactados pela COVID-19 no Brasil**. 29 set. 2020a. Disponível em:

<<https://brazil.iom.int/news/cart%C3%A3o-alimenta%C3%A7%C3%A3o-beneficia-refugiados-e-migrantes-vulner%C3%A1veis-impactados-pela-covid-19- no#:~:text=S%C3%A3o%20Paulo%20%2D%20A%20Organiza%C3%A7%C3%A3o%20Internacional,pela%20 pandemia%20de%20COVID%2D19>>. Acesso em: 03 ago. 2021.

OIM (Organização Internacional para as Migrações). **COVID-19: Unidades Móveis de Saúde da OIM irão ao encontro da população local, refugiada e migrante em Boa Vista**. OIM BRASIL, 8 maio 2020b. Disponível em:

<https://brazil.iom.int/news/covid-19-unidades-m%C3%B3veis-de-sa%C3%BAde-da-oim-ir%C3%A3o-ao-encontro-da-popula%C3%A7%C3%A3o-local-refugiada-e>. Acesso em: 10 ago. 2021.

OPS (ORGANIZAÇÃO PANAMERICANA DE SAÚDE). **Dia Mundial da Zoonose**. 06 jul. 2020. Disponível em:

https://www.paho.org/panaftosa/index.php?option=com_content&view=article&id=1770:dia-mundial-de-las-zoonosis&Itemid=0. Acesso em: 7 jul. 2020.

OZTURK, Alp. Covid-19: Just Disastrous or the Disaster Itself? Applying the ILC Articles on the Protection of Persons in the Event of Disasters to the Covid-19 Outbreak Issue. **Asil Insights**, v. 24, n. 6, 24 abr. 2020. Disponível em:

<https://www.asil.org/insights/volume/24/issue/6/covid-19-just-disastrous-or-disaster-itself-applying-ilc-articles>. Acesso em: 30 mai. 2020.

PEEL, Jacqueline; FISCHER, David. (Eds.). **The Role of International Environmental Law in Disaster Risk Reduction**. The Hague: Brill, 2016.

PHAP (PROFESSIONALS IN HUMANITARIAN ASSISTANCE AND PROTECTION). **International disaster response law (IDRL)**, s.d. Disponível em: <https://phap.org/theme-idrl>. Acesso em: 06 jun. 2020.

PNUMA (PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE). **PNUMA lista 6 fatos sobre coronavírus e meio ambiente**, 13 abr. 2020. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pnuma-lista-6-fatos-sobre-coronavirus-e-meio-ambiente/amp/>. Acesso em: 30 mai. 2020.

SAITO, Silvia M. **Desastres Naturais: Conceitos Básicos**. I Escuela de Primavera sobre Soluciones Espaciales para el Manejo de Desastres Naturales y Respuestas de Emergencias-Inundaciones, s.d. Disponível em: http://www3.inpe.br/crs/crectalc/pdf/silvia_saito.pdf. Acesso em: 30 maio 2020.

SANCHE Steven et al. High Contagiousness and Rapid Spread of Severe Acute Respiratory Syndrome Coronavirus 2. **Emerging Infectious Diseases**, v. 26, n. 7, 2020.

SÃO PAULO. **Governo de SP montará hospital de campanha no complexo esportivo do Ibirapuera**, 07 abr. 2020. Disponível em: <https://www.saude.sp.gov.br/ses/perfil/cidadao/homepage/destaques/governo-de-sp-montara-hospital-de-campanha-no-complexo-esportivo-do-ibirapuera>. Acesso em: 20 maio 2020.

SCOTT, John. **How biodiversity loss is hurting our ability to combat pandemics**. World Economic Forum, 9 mar. 2020. Disponível em: <https://www.weforum.org/agenda/2020/03/biodiversity-loss-is-hurting-our-ability-to-prepare-for-pandemics/>. Acesso em: 06 jun. 2020.

SIGNORELLI, Carlo; SCOGNAMIGLIO, Thea; ODONE, Anna. COVID-19 in Italy: impact of containment measures and prevalence estimates of infection in the general population. **Acta Biomed**, v. 91, p. 175-179, 2020.

SOUZA, Guilherme H. M. de. Uma reflexão sobre as novas configurações do direito e do estado na prevenção dos desastres ambientais. **Revista Acadêmica Escola Superior do Ministério Público do Ceará**, ano XI, n. 1, p. 89-106, 2019.

TEM GENTE COM FOME. **Campanha Nacional de arrecadação de fundos para ações emergenciais de enfrentamento à fome, à miséria e à violência na pandemia de Covid-19 em 2021**. Disponível em: <https://www.temgentecomfome.com.br/#block-36472> Acesso em: 03 ago. 2021.

THE SPHERE PROJECT. **Sphere Handbook – Humanitarian Charter and Minimum Standards in Disaster Response**. United Kingdom: Practical Action Publishing, 2011.

TOMAZELLI, Idiana. **Ações na Justiça usam lei de calamidade pública para pedir saques do FGTS**. *O Estado de S. Paulo*, 22 mai. 2020. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,acoes-na-justica-usam-lei-de-calamidade-publica-para-pedir-saques-do-fgts,70003310833>. Acesso em: 06 jun. 2020.

U.S. DEPARTMENT OF LABOR. **Unemployment Insurance Relief During COVID-19 Outbreak**, s.d. Disponível em: <https://www.dol.gov/coronavirus/unemployment-insurance>. Acesso em: 20 maio 2020.

UNDRR (UNITED NATIONS OFFICE FOR DISASTER RISK REDUCTION). **UNDRR urges disaster management agencies to prioritize biological hazards**, 12 mar. 2020. Disponível em: <https://www.undrr.org/news/undrr-urges-disaster-management-agencies-prioritize-biological-hazards> Acesso em: 30 maio 2020.

UNDRR. **Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction**, 2019. Disponível em: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/GHRP-COVID19_MayUpdate.pdf. Acesso em: 15 maio 2020.

UNDRR. **Prevention saves lives**, s.d. Disponível em: <https://www.undrr.org/drr-and-covid-19> Acesso em: 7 jun. 2020.

UNEP (UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME). **Environmental Disaster Risk – Emerging Perspectives**, jul. 2008. Disponível em: https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/7886/env_vulnerability.pdf?sequence=3&isAllowed=y Acesso em: 05 jun. 2020.

UNEP. **Factsheet – Zoonotic Diseases**, mai. 2020. Disponível em: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/32285/ZD.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2020.

UNGA (United Nations General Assembly). **Report of the Open-Ended Intergovernmental Expert Working Group on Indicators and Terminology Relating to Disaster Risk Reduction**, 2 fev. 2017. Disponível em: <https://www.undrr.org/publication/report-open-ended-intergovernmental-expert-working-group-indicators-and-terminology>. Acesso em: 07 jun. 2020.

UNHCR. **UNHCR calls on states to remove barriers to access to COVID-19 vaccines for refugees**. 24 jun. 2021. Disponível em: <https://www.unhcr.org/news/press/2021/6/60d45ebf4/unhcr-calls-states-remove-barriers-access-covid-19-vaccines-refugees.html>. Acesso em: 10 ago. 2021.

UNHCR. **The COVID-19 crises: key protection messages**. 31 mar. 2020. Disponível em: <https://www.refworld.org/docid/5e84b9f64.html>. Acesso em: 10 ago. 2021.

UNICEF. **Protecting the most vulnerable children from the impact of coronavirus: An agenda for action**. UNICEF, 21 set. 2020. disponível em: <https://www.unicef.org/coronavirus/agenda-for-action>. Acesso em: 10 ago. 2021.

UNICEF. **What we do**. s.d. Disponível em: <https://www.unicef.org/what-we-do>. Acesso em: 10 ago. 2021.

UNISDR (United Nations International Strategy for Disaster Reduction). **Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030**, 2015. Disponível em: <https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030>. Acesso em: 06 jun. 2020.

UNITED KINGDOM GOVERNMENT. **Chancellor gives support to millions of self-employed individuals**, 26 mar. 2020. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/news/chancellor-gives-support-to-millions-of-self-employed-individuals>. Acesso em: 09 jun. 2020.

UNITED NATIONS. **Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030**, 2015. Disponível em: https://www.preventionweb.net/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf. Acesso em: 05 jun. 2020.

WHO (WORLD HEALTH ORGANIZATION). **WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19**, 11 mar. 2020a. Disponível em: <https://www.who.int/director-general/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>. Acesso em: 04 maio 2020.

WHO. **COVID-19 Strategic Preparedness and Response Plan – Operational planning Guidelines to Support Country Preparedness and Response**, 12 fev. 2020. 2020e. Disponível em: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/COVID-19%20Strategic%20Preparedness%20and%20Response%20Plan%20-%20Operational%20Planning%20Guidelines%20to%20Support%20Country%20Preparedness%20and%20Response%20%28Draft%20as%20of%2012%20February%202020%29.pdf>. Acesso em: 06 jun. 2020.

WHOa. **Key Messages and Actions for COVID-19 Prevention and Control in Schools**, mar. 2020b. Disponível em: <https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/key-messages-and-actions-for-covid-19-prevention-and-control-in-schools-march-2020>. Acesso em: 04 jun. 2020.

WHOb. **Novel Coronavirus (2019-nCoV) SITUATION REPORT – 1**, 21 jan. 2020c. Disponível em: <https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/situation-reports/20200121-sitrep-1-2019-ncov.pdf>. Acesso em: 07 maio 2020.

WHO. **WHO calls for further studies, data on origin of SARS-CoV-2 virus, reiterates that all hypotheses remain open.** Disponível em:

<https://www.who.int/news/item/30-03-2021-who-calls-for-further-studies-data-on-origin-of-sars-cov-2-virus-reiterates-that-all-hypotheses-remain-open>.

Acesso em: 04 jun. 2021.

WHOc. **WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard**, 2020d.

Disponível em: <https://covid19.who.int/>. Acesso em: 08 jun. 2020. 2020d.

WORLD FOOD PROGRAMME. **From outbreak to action: how WFP responded to COVID-19.** 31 out. 2020. Disponível em:

[https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000120632/download/?](https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000120632/download/?_ga=2.195737196.1513647219.1628603393-1191266644.1628603393)

[_ga=2.195737196.1513647219.1628603393-1191266644.1628603393](https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000120632/download/?_ga=2.195737196.1513647219.1628603393-1191266644.1628603393). Acesso em: 10 ago. 2021.

SUBMETIDO | *SUBMITTED* | 04/06/2020

APROVADO | *APPROVED* | 06/09/2020

REVISÃO DE LÍNGUA | *LANGUAGE REVIEW* | Maria Teresa Vaz de Moraes

SOBRE AS AUTORAS | *ABOUT THE AUTHORS*

LILIANA LYRA JUBILUT

Doutora e Mestre em Direito Internacional pela Universidade de São Paulo. LLM em *International Legal Studies* pela NYU School of Law. Professora do Programa de Pós-graduação em Direito da Universidade Católica de Santos. E-mail: liliana.jubilut@unisantos.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1814-9420>.

CATHERINE DE SOUZA SANTOS

Mestre em Direito Internacional na Universidade Católica de Santos. E-mail: catherine.sousan@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0526-0632>.

SILVIA MARIA MANTOVANI PUCCINELLI

Mestranda em Direito Internacional na Universidade Católica de Santos. E-mail: silviamantovani@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8850-4382>.