



Bruxelas, 7 de maio de 2024  
(OR. en)

9736/24

COHAFA 32  
COJUR 49  
COHOM 106

## RESULTADOS DOS TRABALHOS

---

de: Secretariado-Geral do Conselho

data: 7 de maio de 2024

para: Delegações

---

n.º doc. ant.: 9010/24 + COR 1

---

Assunto: A proteção em contextos humanitários

– Conclusões do Conselho (7 de maio de 2024)

---

Junto se enviam, à atenção das delegações, as conclusões do Conselho sobre a proteção em contextos humanitários, adotadas pelo Conselho na sua 4021.ª reunião, realizada em 7 de maio de 2024.

**CONCLUSÕES DO CONSELHO SOBRE A PROTEÇÃO EM CONTEXTOS  
HUMANITÁRIOS**

1. O Conselho recorda que o objetivo da ajuda humanitária da UE, tal como estabelecido no Consenso Europeu em matéria de Ajuda Humanitária, é "dar uma resposta urgente, baseada nas necessidades, com o intuito de preservar a vida, prevenir e aliviar o sofrimento humano e manter a dignidade humana onde a necessidade se fizer sentir, nos casos em que os governos e os intervenientes locais se sintam completamente ultrapassados pela situação ou impossibilitados de agir ou não estejam dispostos a fazê-lo".
2. O Conselho continua preocupado com a falta de proteção das pessoas afetadas e com os condicionalismos enfrentados pelos intervenientes na proteção, incluindo, entre outros, as violações do direito internacional humanitário e a falta de acesso. O Conselho regista com profunda preocupação que o financiamento da proteção não corresponde às necessidades de proteção das populações afetadas por crises humanitárias.

**A. ENTENDIMENTO COMUM**

3. O Conselho salienta que os Estados têm o papel e a responsabilidade primordial de proteger e garantir a segurança das pessoas. Nos conflitos armados, a responsabilidade de proteger a população civil estende-se a todas as partes no conflito. Além disso, todos os Estados têm a obrigação de respeitar e assegurar o respeito pelo direito internacional humanitário em todas as circunstâncias. Os Estados têm a responsabilidade jurídica de defender os organismos pertinentes do direito internacional que protegem as pessoas afetadas, como o direito internacional em matéria de direitos humanos e o direito internacional em matéria de refugiados.
4. Além disso, o Conselho reconhece as iniciativas da UE tomadas para proteger as pessoas em contextos humanitários, incluindo as conclusões do Conselho sobre ajuda humanitária e direito internacional humanitário (2019), sobre as mulheres, a paz e a segurança (2022), e intituladas "Operacionalizar a correlação entre a ajuda humanitária e o desenvolvimento" (2017), bem como as diretrizes da UE sobre as crianças e os conflitos armados e sobre a promoção da observância do direito internacional humanitário.

5. O Conselho recorda e salienta a importância e o valor da declaração, de 2013, dos principais responsáveis do Comité Permanente Interagências (IASC) da ONU sobre a centralidade da proteção nas operações humanitárias<sup>1</sup>. O Conselho recorda igualmente a "Política do IASC sobre a proteção no âmbito da ação humanitária" (*Policy on Protection in Humanitarian Action*), de 2016, e a "Revisão independente da política de proteção do IASC" (*Independent Review of the IASC Protection Policy*), de 2022. O Conselho reconhece os mandatos de proteção e o papel de liderança de determinadas agências das Nações Unidas e organizações internacionais, e as responsabilidades que daí resultam e que lhes incumbem, bem como a existência de um vasto leque de intervenientes na proteção, nomeadamente as próprias pessoas afetadas, e a importância da coordenação entre estes intervenientes.
6. O Conselho regista a definição de proteção do IASC<sup>2</sup> e salienta a necessidade de maior clareza conceptual, tal como recomendado na revisão da política de proteção do IASC de 2022. O Conselho regista igualmente a definição da Comissão Europeia<sup>3</sup>, que contém uma ligação mais clara às crises humanitárias: "[a proteção visa] combater a violência, a coerção, a privação deliberada e os abusos de pessoas, grupos e comunidades no contexto de crises humanitárias, em conformidade com os princípios humanitários da humanidade, neutralidade, imparcialidade e independência e no quadro do direito internacional e, em especial, do direito internacional em matéria de direitos humanos, do direito internacional humanitário e do direito internacional em matéria de refugiados." Isto pode ser concretizado através de três objetivos específicos:
- Prevenir, reduzir, atenuar e/ou pôr termo às ameaças contra a proteção, a segurança e a dignidade das pessoas, grupos e comunidades afetados por crises humanitárias atuais, iminentes ou futuras;

---

<sup>1</sup> "[A] questão da proteção de todas as pessoas afetadas e em risco deve contribuir para a tomada de decisões e a resposta humanitária, incluindo a colaboração com as partes estatais e não estatais em conflito. Deve ser central para os nossos esforços de preparação, no âmbito de atividades imediatas e de salvamento de vidas, e ao longo da duração da resposta humanitária, bem como mais além. Em termos práticos, isto significa identificar quem está em risco, como e porquê, no início de uma crise e posteriormente, tendo em conta as vulnerabilidades específicas subjacentes a esses riscos".

<sup>2</sup> "Todas as atividades destinadas a obter o pleno respeito pelos direitos das pessoas, em conformidade com a letra e o espírito dos órgãos legislativos pertinentes (ou seja, direito internacional em matéria de direitos humanos, direito internacional humanitário, direito internacional em matéria de refugiados)".

<sup>3</sup> Documento de Estratégia Temática n.º 8 da DG ECHO – Proteção humanitária: melhorar os resultados em matéria de proteção para reduzir os riscos para as populações em situação de crise humanitária, 2016, p. 6.

- Reduzir as vulnerabilidades de proteção e aumentar as capacidades de proteção das pessoas, grupos e comunidades afetados por crises humanitárias atuais, iminentes ou futuras;
  - Reforçar a capacidade do sistema internacional de ajuda humanitária para aumentar a eficiência, a qualidade e a eficácia na redução dos riscos de proteção em crises humanitárias atuais, iminentes ou futuras.
7. O Conselho reconhece que há um vasto leque de atividades que pode ser considerado proteção em contextos humanitários. O Conselho regista os diferentes níveis de ação interdependentes e que se reforçam mutuamente face a qualquer tipo de abuso, tal como referido na política de proteção do CICV, e que servem de base para a classificação das atividades de proteção na política de proteção do IASC de 2016:
- a) Ação reativa: qualquer atividade empreendida para resolver um problema de proteção emergente ou generalizado (principalmente violações de direitos) e que vise prevenir a sua recorrência, pôr-lhe termo e/ou atenuar os seus efeitos imediatos;
  - b) Ação corretiva: qualquer atividade destinada a restabelecer a dignidade das pessoas e a assegurar condições de vida adequadas após terem sido vítimas de abusos;
  - c) Ação construtiva: todos os esforços para criar ou promover um ambiente social, cultural, institucional e jurídico em que os direitos das pessoas possam ser respeitados.
8. O Conselho reconhece que o principal apoio da União Europeia e dos seus Estados-Membros à proteção tende atualmente a centrar-se em ações corretivas destinadas a restabelecer a dignidade das pessoas. O Conselho salienta a necessidade de alargar e reforçar as ações reativas destinadas a reduzir as ameaças e as necessidades no que respeita à proteção em contextos humanitários. Com efeito, a redução destes riscos é indispensável não só para prevenir o sofrimento humano, mas também para limitar as necessidades de assistência e, assim, tornar a ajuda humanitária mais eficaz.

9. O Conselho salienta a importância da integração da proteção. O Conselho entende que esta abordagem deve constituir a base de qualquer atividade levada a cabo por todos os intervenientes humanitários, independentemente das suas competências setoriais específicas; podem e devem contribuir para a proteção das pessoas afetadas, em conformidade com a política de proteção do IASC de 2016. O Conselho sublinha a responsabilidade de todos os intervenientes de proporcionar uma programação e um acompanhamento seguros e de qualidade, bem como de assegurar a maximização do impacto protetor da ação humanitária. Embora a integração da proteção constitua uma base para toda a assistência humanitária, deve também ser dada prioridade a ações mais específicas que proporcionem serviços de proteção às pessoas já afetadas pela violência e pelos abusos, incluindo, entre outros, a ação antiminas, a prevenção e resposta à violência de género, a proteção das crianças, a proteção das pessoas com deficiência e/ou a assistência jurídica.
10. O Conselho reconhece que os conflitos e as catástrofes naturais afetam as pessoas de forma desigual, colocando-as em diferentes situações de vulnerabilidade, sendo as mulheres e as raparigas desproporcionadamente afetadas por desigualdades de género persistentes, cuja expressão final é a violência sexual e de género. As pessoas são ou podem tornar-se mais vulneráveis devido a uma combinação de fatores físicos, sociais, ambientais, culturais e políticos e a vulnerabilidade não é uma categoria fixa. Nem todas as pessoas com as mesmas características terão o mesmo nível de vulnerabilidade, e a vulnerabilidade pode também ser de natureza temporária. Por conseguinte, a fim de não deixar ninguém para trás e em conformidade com o princípio de "não prejudicar", todas as atividades devem ser inclusivas, tendo em conta as múltiplas dimensões das vulnerabilidades e a combinação de fatores que podem afetar a dignidade, os direitos, a proteção e a segurança das pessoas, incluindo, entre outros, os refugiados, as pessoas deslocadas à força, os apátridas, as crianças, as pessoas com deficiência e as pessoas em risco de serem marginalizadas, como as pessoas LGBTI ou grupos étnicos ou religiosos específicos.

11. O Conselho sublinha a necessidade de reforçar a colaboração, a coerência e a complementaridade concretas entre os intervenientes nos domínios humanitário, do desenvolvimento e da paz, sejam eles internacionais, nacionais ou locais, a fim de reduzir os riscos de proteção, dar resposta às vulnerabilidades e promover ações baseadas na paz e nos direitos humanos. O Conselho apela aos intervenientes no domínio do desenvolvimento e da paz para que aproveitem as oportunidades para identificar intervenientes humanitários e colaborar com os mesmos com vista a combater as causas profundas dos riscos e das necessidades de proteção, assegurando simultaneamente a responsabilização contínua pela proteção e o respeito pelos princípios humanitários, pelo espaço humanitário e pelo princípio de "não prejudicar".
12. O Conselho incentiva os intervenientes humanitários a terem em devida consideração a responsabilização face às populações afetadas, nomeadamente a alinharem-se melhor pela compreensão, descrição, formulação e priorização das próprias comunidades em matéria de riscos de proteção e ameaças, e a considerarem a melhor forma de as abordar como ponto de partida de qualquer programação em matéria de proteção.
13. O Conselho reconhece que as alterações climáticas, a evolução das realidades geopolíticas, os conflitos, as violações do DIH e a redução do espaço humanitário podem aumentar os riscos de proteção e ter um impacto na segurança, na dignidade, nos direitos e na resiliência das pessoas em contextos humanitários. Além disso, devem também ser tidos em conta os desafios e as oportunidades das tecnologias digitais. Por conseguinte, o Conselho incentiva a comunidade humanitária a melhorar a sua compreensão destas realidades em mutação, bem como a investir em atividades reativas que abordem as oportunidades e os riscos daí decorrentes, em conformidade com as normas internacionais em vigor em matéria de proteção.

## **B. PONTOS DE AÇÃO E COMPROMISSOS COLETIVOS**

14. O Conselho exorta a Comissão, o SEAE e os Estados-Membros a:
  - a) Promoverem uma abordagem coerente no que diz respeito à definição e compreensão da proteção humanitária, com base nas definições, normas e orientações acima descritas;

- b) Promoverem a integração de uma abordagem de proteção, ajudando as organizações humanitárias a colocar a proteção no centro da ação humanitária, e a procederem a uma reorientação da ação humanitária para a redução dos riscos de proteção para as populações afetadas, em conformidade com as recomendações da análise do IASC;
- c) Incentivarem os principais responsáveis do IASC a seguirem uma liderança mais forte, coletiva e estratégica nas questões relacionadas com a proteção e a serem responsabilizados pela obtenção de resultados no domínio da proteção coletiva, através da programação, promoção e revisão dos mecanismos de acompanhamento e de responsabilização existentes. O sucesso deverá ser medido em termos de redução e prevenção dos riscos para as populações afetadas. O Conselho apela ao alinhamento das políticas e a uma melhor coordenação das abordagens em matéria de proteção. Os altos dirigentes do sistema humanitário deverão ser incentivados a promover uma cultura institucional que permita às organizações cumprir os compromissos assumidos em matéria de resultados no domínio da proteção, por exemplo, através do reforço das capacidades ou de políticas internas relativas à centralidade da proteção. A esse respeito, o Conselho apela a uma implementação efetiva da análise da política de proteção do IASC de 2022, bem como a um alinhamento das políticas e a uma melhor coordenação entre as organizações;
- d) Incentivarem novos investimentos, por parte de todos os intervenientes humanitários, em ações reativas destinadas a prevenir e fazer cessar todos os atos e comportamentos que ameacem a segurança, a dignidade e a proteção das populações, ou que assim sejam percecionados pelas populações. O Conselho salienta com veemência o papel dos doadores e dos Estados-Membros no apoio a estes investimentos, através da promoção e do financiamento.

15. O Conselho:

- a) Convida a União Europeia e os seus Estados-Membros a aumentarem o financiamento especificamente dedicado às intervenções no domínio da proteção, a fim de dar resposta, atenuar e reduzir os riscos, com base numa análise contextual da proteção. Além disso, a União Europeia e os seus Estados-Membros presentes nos órgãos de decisão das organizações humanitárias deverão possibilitar a realização de debates sobre a priorização das atividades de proteção no âmbito da sua programação principal. Deverão também incentivar a inclusão de tais atividades nos planos de resposta humanitária e nos programas dos seus parceiros humanitários;
- b) Incentiva a União Europeia e os seus Estados-Membros a investirem e a apoiarem, sempre que pertinente, atividades reativas destinadas a prevenir e/ou interromper o ciclo de violência, incluindo, entre outras, a diplomacia humanitária, a negociação com vista à proteção, a mediação humanitária, os sistemas de alerta precoce, a proteção pela presença, a coordenação civil-militar para a proteção e a evacuação. É igualmente necessário um reforço da capacidade de acompanhamento e avaliação das atividades de proteção;
- c) Reconhece que são necessários investimentos para desenvolver e aumentar a capacidade de proteção dos intervenientes humanitários, incluindo dos trabalhadores humanitários e das organizações humanitárias nacionais e internacionais e das comunidades afetadas, em especial no que diz respeito à prevenção e interrupção do ciclo de violência. A União Europeia e os seus Estados-Membros são incentivados a apoiar, por exemplo:
- i) análises específicas por país ou análises subnacionais em matéria de proteção;
  - ii) avaliações da programação no domínio da proteção, mediante o desenvolvimento de indicadores de proteção e de sistemas de recolha de dados desagregados;
  - iii) a investigação e o desenvolvimento de instrumentos, incluindo o desenvolvimento de instrumentos e orientações relativos a abordagens preventivas, bem como o reforço das capacidades; e
  - iv) formações e seminários entre pares destinados a estimular a reflexão e a inovação no domínio da proteção. Os esforços para localizar a ajuda deverão ser especificamente acompanhados pelo reforço e partilha de capacidades relacionadas com a proteção. Incentiva-se o acompanhamento e a avaliação desses investimentos, a fim de os aperfeiçoar;

- d) Convida a União Europeia e os seus Estados-Membros a contribuírem para a promoção proativa da redução dos riscos e ameaças no domínio da proteção, mediante uma participação direta, de forma pública e nos bastidores. São igualmente convidados a prestar apoio político aos coordenadores humanitários, às equipas humanitárias por país e a outros dirigentes humanitários que participam na promoção com vista a reduzir o risco de proteção, assegurando simultaneamente que todas as ações e intervenções contribuem para os princípios humanitários e a abordagem de "não prejudicar";
- e) Incentiva os intervenientes humanitários a alinharem-se melhor com a identificação pelas próprias comunidades dos riscos de proteção e as respostas aos mesmos, enquanto base para a programação no domínio da proteção, reconhecendo que as pessoas e as comunidades que enfrentam riscos e ameaças no domínio da proteção desenvolvem mecanismos para lidar com eles e estratégias para se protegerem.

### **C. A DIPLOMACIA HUMANITÁRIA COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO**

16. O Conselho incentiva a União Europeia e os seus Estados-Membros a redobram os seus esforços em matéria de diplomacia humanitária, que é entendida como a utilização de instrumentos políticos e diplomáticos para promover o respeito pelo direito internacional humanitário e a sua aplicação, facilitar a assistência humanitária e sensibilizar para as necessidades das populações afetadas e para a agenda humanitária em geral, reconhecendo simultaneamente os papéis específicos que os Estados e as organizações internacionais e regionais podem desempenhar na promoção de melhores resultados no domínio da proteção para as populações em contextos humanitários, e assegurando que todas as ações e intervenções contribuam para os princípios humanitários e a abordagem de "não prejudicar". Além disso, o Conselho convida a União Europeia e os seus Estados-Membros a apoiar e a promoverem iniciativas para desenvolver e reforçar a diplomacia humanitária.

17. Os instrumentos utilizados pela diplomacia humanitária incluem, entre outros: i) a promoção do diálogo com as autoridades nacionais e os intervenientes não estatais com vista a obter um acesso humanitário significativo e qualitativo às pessoas afetadas por crises naturais ou conflitos armados; ii) a coordenação com as agências competentes das Nações Unidas, o CICV, outras organizações internacionais, bem como com as ONG parceiras pertinentes, a fim de facilitar a assistência humanitária, o acesso e a proteção e assegurar a responsabilização em caso de violações do direito internacional humanitário; iii) a inclusão, numa base sistemática, da promoção da ação humanitária no diálogo político com governos terceiros e a coordenação com parceiros que partilham as mesmas ideias; iv) o incentivo à participação nos órgãos de decisão das Nações Unidas e de outras organizações internacionais para assegurar que todas as partes envolvidas visem ativamente a proteção das populações civis em crises humanitárias e tenham em conta as necessidades de proteção aos mais altos níveis; v) a promoção de atividades de reforço das capacidades e de formação centradas na proteção das pessoas vulneráveis em contextos humanitários; e vi) a cooperação com organizações da sociedade civil a fim de colocar a proteção num lugar de destaque da agenda humanitária. O Conselho realça que os instrumentos da diplomacia humanitária devem ser utilizados de modo a ter um impacto positivo no espaço humanitário, na perceção por todas as partes dos intervenientes humanitários e na sua capacidade de proteção, o que inclui a garantia da presença de isenções por motivos humanitários nos regimes de sanções.
18. O Conselho convida a União Europeia e os Estados-Membros a procederem regularmente a trocas de pontos de vista sobre os desenvolvimentos pertinentes em matéria de proteção e a estabelecerem contactos diretos com os intervenientes estabelecidos, seja a nível internacional, nacional ou local. O Conselho salienta a importância de redobrar os esforços para promover uma proteção eficaz em contextos humanitários e acorda em debater regularmente este tema nos grupos de trabalho pertinentes do Conselho, no Fórum Humanitário Europeu, nas redes pertinentes e a nível local, a fim de manter a proteção num lugar de destaque da agenda humanitária. Com base na abordagem da Equipa Europa, o Conselho convida a União Europeia e os seus Estados-Membros a prosseguirem os seus esforços no que toca à execução das iniciativas da UE destinadas a proteger as pessoas em contextos humanitários. O Conselho incentiva o aprofundamento da coordenação e da cooperação entre a Comissão, os Estados-Membros e as suas delegações, a fim de maximizar o impacto da ação de sensibilização e do apoio da UE. O Conselho debruçar-se-á regularmente sobre a questão da proteção em contextos humanitários.