

**UMA ANÁLISE CRÍTICA DO CONCEITO**  
***“THE RESPONSABILITY TO PROTECT”***

ANA CAROLINA DE ARAUJO MARSON

Monografia de Conclusão do Curso apresentada à  
Faculdade de Economia para obtenção do título  
de graduação em Relações Internacionais, sob  
orientação da Prof. Raquel Rocha.

São Paulo  
2010

MARSON, Ana Carolina de Araujo. UMA ANÁLISE CRÍTICA DO CONCEITO “*THE RESPONSABILITY TO PROTECT*”, São Paulo, FAAP, 2010, 82p.

(Monografia Apresentada ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Economia da Fundação Armando Álvares Penteado).

**Palavras-chave:** Segurança humana; intervenção humanitária; soberania; *The Responsibility to Protect*; Bósnia; Kosovo; Somália e Ruanda.

## Dedicatória

Aos meus pais, por não serem perfeitos, mas por serem os melhores para mim.

## Agradecimentos

Aos meus pais, não somente pelo apoio, carinho e compreensão incondicionais, mas por me fazerem superar todos os obstáculos, sendo meu norte e me mantendo no caminho certo.

À minha orientadora, Prof. Raquel Rocha, essencial ao desenvolvimento desse trabalho, por ter sido nada menos que excepcional. Por ter acreditado e me apoiado nos momentos mais difíceis durante esse processo. Obrigada pela paciência e compreensão incondicionais.

À Isadora, Livia e Luiza pelo apoio, conselhos, companheirismo e risadas ao longo desses quatro anos.

À Maiara e ao Ricardo, indispensáveis ao longo desses anos, pela amizade, conselhos e noites viradas para a concretização desse projeto.

À Cintia, ao Bruno e ao Felipe que mesmo à distância foram fundamentais durante esse período.

À Camila pela amizade e cujo auxílio foi fundamental durante esse período.

Ao Daniel e ao Eduardo pelas risadas, apoio e amizade.

À Renata, Secretária do Projeto Experimental, pela paciência.

## **Resumo**

Pelos últimos quinhentos anos a característica vigente no sistema internacional tem sido a soberania estatal, sendo, ainda, o preceito regulador de todas as relações presentes no cenário mundial. Um fator intrínseco à soberania das nações é o princípio da não-intervenção, de forma que nenhum Estado detém o poder de intervir em assuntos internos de outro. A segurança humana, entretanto, vem para reverter essa relação, apresentando como foco de análise o indivíduo, e dispondo como ferramentas para a proteção do mesmo, o Estado e sua soberania.

Essa mudança conceitual, contudo, não ocorreu rapidamente e ainda hoje enfrenta problemas e críticas em sua transposição do campo teórico para o prático. Isso pôde ser observado, principalmente na década de 90, quando a comunidade internacional se viu, dentre outros conflitos, frente às consequências da inação em Ruanda, e as consequências da ação desordenada em Kosovo. Até que no ano 2000, a comunidade internacional inicia um questionamento sobre a intervenção humanitária e suas responsabilidades sobre tal conceito. Nesse mesmo ano, então, foi desenvolvido um relatório, *The Responsibility to Protect*, que apresenta aos Estados sua responsabilidade de proteger os cidadãos do mundo, tema central de nossa análise.

**Palavras-chave:** Segurança humana; intervenção humanitária; soberania; *The Responsibility to Protect*; Bósnia; Kosovo; Somália e Ruanda.

## **Abstract**

For the last five hundred years the prevailing characteristics of the international system has been state sovereignty, which has also been the regulatory concept of all relations in the global scenario. An intrinsic factor of national sovereignty is the principle of non-intervention, so that no state has the power to intervene in the internal affairs of others. Human security, however, shifts this relationship, presenting the individual as the analytical focus, and as the one for whom state and its sovereignty works for.

This conceptual shift, however, did not occur quickly and still faces problems in its implementation and change from the theoretical to the practical field. This could be seen mainly in the 90s, when the international community had seen a diversity of conflicts, such as the Rwanda and Kosovo cases. Until the year 2000 when the international community began to question humanitarian intervention and its responsibilities towards it. In that same year the report *The Responsibility to Protect* was developed, presenting to the international community what was the states responsibility to protect people around the world, central theme in our analysis.

**Key words:** Human security; humanitarian intervention; sovereignty; *The Responsibility to Protect*; Bosnia; Kosovo; Somalia e Rwanda.

## Sumário

### LISTA DE SIGLAS

### INTRODUÇÃO

1

### 1. A EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE SEGURANÇA DENTRO DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

5

1.1 O Conceito Clássico de Segurança Internacional

5

1.2 Somália

9

1.3 Ruanda

12

1.4 Bósnia

15

1.4.1 Kosovo

19

1.5 O Conceito de Segurança Humana

23

1.6 Conclusão

27

### 2. COMPREENDENDO O RELATÓRIO *THE RESPONSABILITY TO PROTECT*

28

2.1 Soberania

28

2.2 Direitos Humanos

33

2.3 Intervenção Humanitária

37

2.4 A Comissão Internacional para a Intervenção e a Soberania Estatal

40

2.4.1 O relatório *“The Responsibility to Protect”*

41

2.4.1.1 A Responsabilidade de Prevenir – *“The Responsibility to Prevent”*

42

2.4.1.2 A Responsabilidade de Reagir – *“The Responsibility to React”*

45

2.4.1.3 A Responsabilidade de Reconstruir – *“The Responsibility to Rebuild”*

50

2.5 Conclusão

54

### 3. ANÁLISE DE CASOS

56

3.1 Somália

56

3.2 Ruanda

59

3.3 Bósnia

61

3.4 Kosovo

63

3.5 Debate Teórico

65

3.5.1 Teóricos a favor

65

3.5.2 Teóricos contra

70

3.6 Conclusão

75

### CONCLUSÃO

76

### BIBLIOGRAFIA

79

## Lista de Siglas

Anistia Internacional (AI)  
Assembléia Geral das Nações Unidas (AGNU)  
Comissão Internacional para Intervenção e Soberania Estatal (CIISE)  
Comunidade Européia (CE)  
Congresso Unido da Somália (CUS)  
Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU)  
Corporações Multinacionais (CMs)  
Corte Internacional de Justiça (CIJ)  
Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH)  
Exército de Libertação de Kosovo (ELK)  
Exército Nacional Iugoslavo (ENI)  
*Fédération Internationale des ligues des Droits de l'Homme* (FIDH)  
Frente Patriota Ruandesa (FPR)  
*Human Rights Watch* (HRW)  
*International Development Research Center* (IDRC)  
Missão das Nações Unidas de Assistência para Ruanda (MINUAR)  
Movimento Nacional pela Revolução e o Desenvolvimento (MNRD)  
Organização das Nações Unidas (ONU)  
Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN)  
Organizações Não-Governamentais (ONGs)  
Organizações Inter-Governamentais (OIGs)  
Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)  
Tribunal Penal Internacional (TPI)  
UN Preventive Deployment Force (UNPREDEP)  
UNOSOM I (United Nations Operation in Somalia I)

## Introdução

O presente trabalho possui a finalidade de estudar e destrinchar um novo conceito que, recentemente se apresentou à comunidade internacional; a segurança humana. Por muitos anos acreditou-se que o foco de análise nas relações internacionais, mais especificamente, na segurança internacional, era o Estado e que, dada a premissa da soberania estatal, ele detinha o poder de decisão sobre seus cidadãos. A segurança humana, conceito decorrente das alterações na ordem de nosso sistema internacional e suas decorrentes mudanças de paradigmas, entretanto, vem para reverter essa relação, apresentando como foco de análise o indivíduo, e dispondo como ferramentas para a proteção do mesmo, o Estado e sua soberania. A decisão de abordar tal tema foi derivada, primeiramente, pelo interesse em escrever sobre os direitos humanos e a maneira como os Estados se comportam em relação a eles. Somado a isso veio a curiosidade de abordar um tema ainda pouco no desenvolvido no Brasil e ainda bastante controverso na área de relações internacionais.

Partindo do princípio que a soberania estatal representa um dever por parte dos Estados para com seus cidadãos, e não direitos absolutos do governo, o presente trabalho busca apresentar as mudanças na conjuntura internacional, e demonstrar como o conceito de segurança humana se tornou algo fundamental à agenda internacional. Como o termo vem sendo debatido há certo tempo no campo acadêmico das Relações Internacionais, não houve problemas em encontrar bibliografias primárias, entretanto, como ele é pouco desenvolvido no Brasil, poucas referências foram encontradas em português. Grande parte dos textos foi encontrado em línguas estrangeiras, dificultando um pouco a compreensão de termos específicos, contudo, nada que atrasasse consideravelmente o desenvolvimento do trabalho. Vale ressaltar que encontramos somente textos de autores específicos se posicionando sobre a temática, contudo não foi possível encontrar um balanço de análises do conceito, como este se propõe a realizar.

No primeiro capítulo foi apresentado a mudança do conceito clássico de segurança internacional para a segurança humana, ou seja, invertendo o foco de análise e dispondo o indivíduo como preocupação central da segurança nas relações internacionais. Dessa forma, foram apresentadas as teorias e os conflitos que, desenvolvidos ao longo dos anos, fizeram com que a comunidade internacional se voltasse para o assunto. Essa mudança conceitual, contudo, não ocorreu rapidamente e ainda hoje enfrenta problemas e críticas.

O conceito de segurança clássica, mesmo que falho em algumas situações funcionou bem como fator analítico até o fim da Guerra Fria; entretanto, com a dissolução da União Soviética e o fim da bipolaridade, todas as relações e os parâmetros conhecidos até aquele momento se modificaram. De forma que, durante a década de 90, a comunidade internacional lutou em busca de consenso e parâmetros. A mudança no foco da segurança pôde ser notada já no começo dos anos 90, entretanto, seu debate deslancharia somente no começo dos anos 2000. A causa para essa inversão nos valores da academia se deve, principalmente, aos conflitos desse período.

Nessa parte do trabalho foram utilizadas bibliografias mais históricas, de forma a desenhar uma linha temporal com os acontecimentos que acarretaram no surgimento desse novo conceito. Em relação aos conflitos a bibliografia era abundante, de forma que buscou-se focar esse trabalho nas idéias centrais de cada autor. Já em relação ao conceito de segurança humana em si foram encontrados alguns problemas na busca por bibliografia. Uma vez que este ainda é um princípio novo na academia, muito se escreveu sobre ele, entretanto, pouco sobre o que ele significa, de forma que, para o desenvolvimento do trabalho, procurou-se, então, utilizar fontes oficiais como a Organização das Nações Unidas.

Essas guerras apresentaram um novo problema ao sistema internacional, pois, ao contrário do que estavam acostumados, todas elas ocorreram no âmbito interno dos países. Um a um Somália, Ruanda, Bósnia e Kosovo cunharam seu lugar na história, desafiando os Estados a lidar com esse novo tipo de ameaça. Enquanto assistia massivas violações dos direitos humanos, a comunidade internacional debateu até a exaustão como deveria responder a esse chamado que recebia. Somália e Ruanda, apesar dos inúmeros apelos, se viram esquecidas à própria sorte, pois, favorecendo o preceito da soberania, as Nações Unidas optaram por seguir o caminho que vinha percorrendo até aquele momento. As conseqüências sociais e econômicas dessa inação ainda hoje se desenrolam, desestabilizando a região dos grandes lagos e o chifre da África.

Já Bósnia e Kosovo receberam a atenção da comunidade internacional e foram os primeiros casos no qual, outras nações, em prol dos direitos humanos intervieram no território de um Estado soberano. A ação, entretanto, foi desordenada pela falta de políticas e mecanismos internacionais legais que a guiassem. Igualmente aos primeiros casos, as conseqüências humanitárias foram catastróficas, a intervenção da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) não só enfrentou diversos questionamentos no que tangia sua legitimidade, como também sobre os erros que foram cometidos durante sua execução.

Assim, após apresentarmos esse panorama, vem o segundo capítulo, que tem como intuito a definição de alguns conceitos básicos ao debate como soberania, direitos humanos e intervenção humanitária, apresentando a intrínseca relação existente entre eles para, em seguida, apresentar a Comissão Internacional para Intervenção e Soberania Estatal (CIISE) e seu relatório *The Responsibility to Protect*. A comissão foi um marco na agenda de segurança humana, uma vez que, através de seu relatório, ela busca auxiliar as nações a desenvolverem parâmetros que baseiem as intervenções com propósitos humanitários. Dessa forma, todos os conceitos são descritos desde sua, suposta, criação até como são entendidos na conjuntura atual, o que, por fim, nos leva à conclusão de que os direitos humanos não são um desafio novo à soberania, e que a intervenção humanitária é baseada, teoricamente, por acordos e tratados já existentes dentro dos direitos humanos. O problema, contudo, era a falta de parâmetros que guiava a comunidade das nações.

Isso acontece, pois, por, pelo menos, os últimos quinhentos anos, a soberania estatal tem sido o princípio vigente na área de segurança. Uma característica, entretanto, entranhada na noção clássica de soberania era o poder absoluto; uma vez que o governo tem a posse da decisão sobre os indivíduos sob sua proteção, ações de despotismo e autoritarismo eram justificadas na esfera da soberania. Outro fator intrínseco à soberania das nações é o princípio da não-intervenção, ou seja, nenhum Estado tinha o poder de intervir em assuntos internos de outro. Caso um país sofresse esse tipo de ação detinha a liberdade para retaliação. No ano de 2000, então, a comunidade internacional, finalmente, começou a se questionar sobre a intervenção humanitária. Se, por um lado, a falta de ação representava um desrespeito aos direitos humanos e conseqüências desastrosas ao sistema internacional; por outro, a ação sem parâmetros pode causar mais mortes civis do que a não intervenção teria acarretado.

Nesse capítulo buscou-se, então, uma bibliografia mais específica, de forma a embasar teoricamente todos os conceitos que foram supracitados. Houve um pouco de dificuldade na seleção de referências, principalmente na área de direitos humanos, pois, enquanto umas eram deveras humanistas, outras apresentavam uma linha jurídica forte. Tentou-se, então, unir ambas as linhas teóricas de maneira a abranger todos os aspectos que definem esses direitos.

Como o conceito de segurança humana e suas repercussões ainda não são de consenso dentro da academia, o terceiro capítulo vem para, primeiramente, apresentar, segundo os preceitos do *The Responsibility to Protect*, quais deveriam ter sido as repostas da comunidade internacional aos conflitos da Somália, Ruanda, Bósnia e Kosovo. Em seguida, é feita uma compilação dos principais autores de Relações Internacionais que discorreram sobre a questão

da segurança humana; divididos em a favor e contra, com seus argumentos apresentados sobre o porque, ou não, da segurança humana ser um tópico importante para o sistema internacional.

O diferencial desse trabalho está exatamente nesse último capítulo, pois, muito já foi dito sobre essa problemática, a favor ou contra, contudo, até o momento esses argumentos não haviam sido reunidos e dispostos um frente ao outro. O debate promovido no terceiro capítulo fornece uma visão mais ampla de tudo que já foi escrito sobre essa questão, e demonstra a divisão que se apresenta na academia, onde encontra-se nossa contribuição com o debate existente. Na primeira parte desse capítulo utilizou-se as mesmas referências do primeiro capítulo para apresentar as medidas que foram adotadas em cada caso, então, é desenvolvida uma análise do que deveria ter sido feito, segundo os preceitos do *The Responsibility to Protect*. Já na segunda parte desse capítulo a bibliografia utilizada foi extraída, em grande parte, de um congresso sobre segurança humana que reuniu alguns dos principais autores que dissertam sobre o tema.

## Capítulo 1 – A evolução do conceito de segurança nas relações internacionais

O presente capítulo tem como objetivo apresentar como o conceito de segurança internacional do Estado acabou por se modificar ao longo dos anos, levando as nações a considerar a importância da segurança humana. Para tal, será, primeiramente, apresentado o conceito clássico de segurança e as teorias de Relações Internacionais que se propuseram a discorrer sobre o assunto. Em seguida, será exposta uma linha temporal de acordo com os conflitos que abalaram o sistema internacional e levaram o mundo a repensar a noção de segurança existente até aquele momento.

### 1.1 – O conceito clássico de segurança internacional

O estudo de segurança internacional está inserido em de uma disciplina mais abrangente, as Relações Internacionais, ciência essa que tem como objetivo compreender a relação existente entre os atores do sistema internacional, Estados, Organizações Internacionais e determinados indivíduos (HOUGH, 2006). Segundo Terriff et al (2006), o estudo da segurança é uma área dentro de um campo maior:

O estudo de segurança é central para o estudo de relações internacionais. Segurança – estar ou se sentir a salvo de dano ou perigo – é geralmente uma condição considerada muito valiosa. Atores políticos no sistema internacional estão freqüentemente dispostos a exercer esforços consideráveis e devotar recursos consideráveis para assegurar que eles estão protegidos (TERRIF et al, 2006, 1).<sup>1</sup>

Para analisar a questão da segurança, sua relevância e influência no sistema internacional faz-se necessário abordar algumas das teorias de Relações Internacionais. Os realistas, ou tradicionalistas, foram os primeiros teóricos a abordar a problemática da segurança. Criada no ano de 1940, a teoria realista dominou o campo das Relações Internacionais de sua época; com o fim da II Guerra Mundial e o início da Guerra Fria, as nações se viram perante a uma conjuntura bipolar onde o militarismo era fundamental (HOUGH, 2006). Segundo o viés realista, os únicos atores no cenário mundial eram os Estados, enquanto que as Organizações Inter-Governamentais (OIGs) eram consideradas apenas alianças de conveniência entre os governos, e as Organizações Não-Governamentais

---

<sup>1</sup> Tradução do Autor.

(ONGs) não eram consideradas relevantes (HOUGH, 2006). Terrif et al (2006) ainda ressalta que todos os outros aspectos das relações internacionais, como questões ambientais, econômicas e sociais, são considerados de menor importância para o realismo.

A teoria acredita que os Estados são atores unitários no cenário internacional porque, não somente, eles representam as maiores concentrações de poder, especialmente no que tange à capacidade do uso da força militar, como também as instituições internacionais exercem pouca, ou nenhuma influência sobre seu comportamento. Visto que as relações internacionais são, fundamentalmente, as relações de poder e segurança entre Estados, o principal tópico de estudos são esses atores, seu poder e a constante insegurança que se apresenta no cenário mundial (MEARSHEIMER, 1995; WALTZ, 1988;). Essa insegurança está presente, pois, “[a] característica estrutural essencial do sistema é a anarquia – a ausência de um monopólio central de força legítima.” (WALTZ, 1988, p.618).<sup>2</sup>

Dadas essas premissas e a perspectiva pessimista enraizada na teoria, eles acreditavam que os Estados não podem confiar uns nos outros devendo, portanto, buscar garantir sua própria segurança através da expansão de seu poder sempre que possível. Fraqueza excessiva é um convite a ataques que seriam dissuadidos caso o país apresentasse uma força maior, entretanto, poder excessivo pode levar outras nações se unirem e aumentarem seus esforços militares contra o Estado dominante. Dessa forma, eles estão sempre balanceando seu poder segundo os demais. O balanço de poder, outra característica de fundamental importância para os realistas, é um mecanismo do qual os Estados mais fracos se valem para igualar seu poder aos dos mais fortes, buscando assegurar um equilíbrio no sistema internacional. (DUNNE & SCHMIDT, 1998; WALTZ, 1988).

Outro fator importante para os teóricos é a diferenciação entre *high politics* e *low politics*. Credo que assuntos como saúde e bem estar do indivíduo (*low politics*) devam ser deixadas para a política doméstica, enquanto que a segurança estatal (*high politics*) deve ser tratada como política prioritária e de relevância internacional, os realistas acreditam que essa separação seja fundamental na formação de decisões de política externa (HOUGH, 2006).

Já os pluralistas – uma corrente surgida na década 1960 como contraposição ao realismo – segundo Hough (2006), apresentam como a dominação estatal no campo das relações internacionais está sendo erodida, uma vez que OIGs como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Comunidade Européia (CE) acabaram por se tornar mais que meras alianças de conveniência e se tornaram formadoras de políticas comuns aos países que

---

<sup>2</sup> Tradução do Autor.

compõem sua estrutura. Junto a essas organizações, ONGs, grupos de interesses e Corporações Multinacionais (CMs) começaram a ganhar força, tornando-se atores importantes no cenário internacional, muitas vezes não agindo de acordo com a política de sua nação de origem. Seguindo essa linha, os teóricos dessa corrente acreditam que assuntos de *low politics*, como desenvolvimento econômico e meio ambiente, estavam se tornando tão relevantes quanto as questões militares (HOUGH, 2006).

Diferentemente do realismo e do construtivismo, o liberalismo tem como centro temático o indivíduo, os grupos sociais e a interação desses com o Estado. Desse modo tanto a política doméstica como o contexto internacional são variáveis importantes no comportamento estatal. Teorias liberais de Relações Internacionais desenvolvem seu raciocínio em cima das relações do Estado nos âmbitos doméstico e transnacional, uma vez que acreditam que elas influenciam o comportamento estatal nas políticas mundiais (MORAVCSIK, 1997).

No liberalismo, dentre os atores que influenciam no sistema internacional estão a sociedade, os interesses e as instituições, pois, eles moldam as decisões estatais através da definição de suas preferências. Na concepção de Doyle (1986) essa teoria é subdividida em três grupos; liberalismo imperialista, pacifista e internacionalista. Assim sendo, contemporaneamente o Estado liberal é baseado nas seguintes premissas: suas relações com seus grupos sociais, sua representação, na interdependência e no sistema internacional (DOYLE, 1986; MORAVCSIK, 1997).

Desenvolvendo uma linha teórica mais sociológica de política externa, o construtivismo social vem para apresentar como o entendimento dos eventos mundiais se modificou, e deve ocorrer de forma mais introspectiva e com menos abstrações teóricas. Criada na década de 1990, essa teoria se desenvolveu em um período no qual o mundo se via perante uma conjuntura internacional nova e diferente de tudo que fora presenciado até aquele momento (HOUGH, 2006).

Um princípio fundamental que o construtivismo apresenta é a relativização da ação estatal, ou seja, ele age de acordo com o que a outra parte envolvida significa para ele. O Estado age de maneiras diferentes perante um aliado e perante um inimigo e a anarquia do sistema e o balanço de poder são insuficientes para explicar como essas relações funcionarão. Isso acontece porque o construtivismo social, assim como o realismo, embora acredite que a anarquia do sistema contém uma dinâmica que pode levar à competição, desenvolve um pouco mais essa característica, apresentando como ela também pode levar à cooperação (HOPF, 1997; WENDT, 1992).

A coletividade faz com que os atores adquiram identidades; entendimentos e expectativas de si próprios. Essas identidades são sempre relacionais, ou seja, elas irão variar de acordo com o outro lado envolvido; “(...) um Estado pode ter múltiplas identidades como “soberano”, “líder do mundo livre”, “poder imperial” e assim por diante” (WENDT, 1992, p. 398)<sup>3</sup> e essas identidades representam os interesses estatais.

Para esses teóricos as instituições são atores importantes no cenário internacional, elas as vêem como “entidades cognitivas”, ou seja, elas não existem sem os Estados. Isso, entretanto, não faz delas menos reais e objetivas; os construtivistas as consideram muito mais do que meras crenças. As instituições são interdependentes, de forma que não existem umas sem às outras. A institucionalização é um processo que internaliza novas identidades e interesses, ou seja, esses organismos representam os interesses daqueles que os compõem, e não o contrário, fatores externos afetando a identidade desses atores (WENDT, 1992). A base teórica do construtivismo é a identidade nacional, e tem como fato intrínseco de sua estrutura a conciliação do positivismo e do pós-positivismo, além de ter obviamente o Estado como centro analítico:

Concordo com todas as cinco suposições “realistas” de Mearsheimer (...): que a política internacional é anárquica, e que os Estados têm capacidade ofensiva, não podem ter cem por cento de certeza sobre as intenções dos outros, seu desejo de sobreviver, e o fato de serem racionais. Nós até mesmo compartilhamos mais dois: um compromisso para os Estados como unidades de análise, e para a importância da sistemática ou “terceira imagem” de teorização (WENDT, 1995, p.72).<sup>4</sup>

Para os construtivistas, o Estado constrói uma identidade social e a partir dessas interações é que pode-se perceber a lógica de suas ações. “São os significados coletivos que constituem as estruturas que organizam nossas ações” (WENDT, 1995, p.397).<sup>5</sup> Desse modo, o construtivismo resume-se como sendo uma teoria estadocêntrica baseada na racionalidade e perseguição de interesses estatais, porém suas decisões são baseadas em mecanismos sociais criados a partir de sua identidade.

O conceito clássico de segurança, segundo Ogata (2001), tem como principal agente o Estado, sendo ele o foco das ações preventivas e de retaliações, uma vez que as ameaças procediam de fontes externas, desta forma:

Fronteiras territoriais são invioláveis, e interferências externas de Estados soberanos são proibidas. Estados preparam poderosos sistemas militares para se defenderem. A

---

<sup>3</sup> Tradução do Autor.

<sup>4</sup> Tradução do Autor.

<sup>5</sup> Tradução do Autor.

população era considerada como certificada de sua segurança através da proteção estendida pelo Estado (OGATA, 2001,8).<sup>6</sup>

Com o fim da Guerra Fria e a queda do Muro de Berlim, os regimes militares autocratas e as ditaduras comunistas se abriram à democracia e uma nova ordem mundial se apresentava trazendo consigo um sentimento de otimismo (OGATA, 2001). Junto a essa nova conjuntura, entretanto, surge um problema no estudo das relações internacionais; dado o colapso da bipolaridade, proveniente do confronto entre capitalismo e comunismo – vista a dissolução da União Soviética – o mundo se via perante um vazio, uma vez que a força que regia todas as relações, até aquele momento, desapareceu (TERRIF et al, 2006). Assim, “[o] problema central no estudo de segurança na era pós Guerra Fria é, simplesmente, que não há um acordo sobre o que constitui segurança” (TERRIF et al, 2006, pg.1).<sup>7</sup>

Assim, é possível argumentar que o conceito clássico de segurança está mudando, uma vez que a premissa da soberania também se altera com o tempo. A soberania estatal tradicional, baseada no território controlado pelo governo, na independência do Estado e no reconhecimento das demais nações via o cidadão como um instrumento de suporte ao sistema. A segurança humana, contudo, modifica essa relação, acreditando que ela seja inversa: o Estado e sua soberania servindo de apoio ao povo (NEWMAN, 2004).

Essa mudança nos valores dos Estados e no conceito de segurança acontece por uma série de situações e conflitos que eclodem no cenário internacional na década de 1990, forçando uma nova compreensão sobre os conceitos fundamentais das relações internacionais. Para efeito desse estudo serão analisados três dos principais conflitos que transcenderam as fronteiras nacionais e levaram a comunidade internacional a discutir, não somente a questão da intervenção, mas também a extensão de sua responsabilidade perante os Direitos Humanos. Assim, os casos tratados serão os ocorridos na Somália, Ruanda e Bósnia.

## **1.2 - Somália**

O primeiro conflito a apresentar questões humanitárias de proporções catastróficas teve como palco a Somália e como conseqüências a queda do governo de Siad Barre, em janeiro de 1991, e a desintegração do Estado somali que permanece como tal até os dias de hoje. Para compreender os motivos que levaram essa nação à guerra civil é preciso compreender a importância do sistema de clãs (WHEELER, 2000). O povo somali apresenta uma homogeneidade étnica e linguística, além de ser fortemente independente e possuir certo

---

<sup>6</sup> Tradução do Autor.

<sup>7</sup> Tradução do Autor.

senso de superioridade em relação a outras culturas (LEWIS & MAYALL Apud WHEELER, 2000).

Mesmo possuindo essas características, a Somália tem como predominante em sua cultura um elaborado sistema de clãs e sub-clãs, nos quais seus cidadãos estão divididos. Siad Barre, que ascendeu ao poder em 1960, manteve sua posição valendo-se desse sistema; manipulava os clãs com violência, culminando, muitas vezes, em uma insurreição do clã Issk, na região noroeste do país. Esse movimento foi o início de uma rebelião nacional contra sua ditadura (FARAH, 2001; WHEELER, 2000).

Barre foi destituído do poder em janeiro de 1991 pelo Congresso Unido da Somália (CUS) – formado em 1989, baseado em uma aliança entre dois líderes membros do clã Hawiye, General Mohamed Farah Aidid e Ali Mahdi. As expectativas somalis de formação de um novo governo, entretanto, logo foram dissolvidas (WHEELER, 2000). Em novembro de 1991, o país se viu diante de uma guerra civil de escala nunca vista antes, dada a brutalidade e destruição presenciadas. Com o país inundado pelas armas fornecidas pelos Estados Unidos e pela União Soviética durante a Guerra Fria, a Somália se desintegrou frente à violência desencadeada pelo conflito entre Mohamed Aidid e Ali Mahdi (LEWIS & MAYALL Apud WHEELER, 2000).

O conflito somali teve como consequência direta a morte de catorze mil pessoas, além dos trinta mil feridos. Esses, entretanto, não foram os únicos resquícios deixados por esse embate; com a agricultura e pecuária devastadas, foram estimadas, em 1992, a morte de trezentas mil a trezentas mil e cinquenta pessoas por fome (LEWIS & MAYALL Apud WHEELER, 2000).

Apesar das diretrizes que o sistema internacional parecia apontar, a soberania das nações ainda permanecia como base para as ações dos Estados, de forma que a comunidade internacional decidiu não intervir nesse conflito interno, mesmo que as agências humanitárias que atuavam na região, com o estouro do conflito, tenham se retirado do local por temer pela segurança de seu *staff*, somente retornando ao território somali em 1992. O Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) não agiu ou tomou decisão para evitar que o país caísse no caos em 1991, pois suas preocupações naquele momento eram a crise que ocorria no Iraque e a guerra que estava se desenvolvendo na antiga Iugoslávia (FARAH, 2001; WHEELER, 2000).

A morte de milhões de somalis no ano de 1992 é considerada por muitos causa, não da falta de assistência, mas da má distribuição dela. O auxílio humanitário não pôde ser distribuído de maneira rápida o suficiente, dada a falta de lei vigente no território, de forma

que foram os poucos aqueles que conseguiram acesso à esse tipo de ajuda. A falta de resposta e em seguida a ação mínima tomada em relação a esse conflito pelo Conselho de Segurança reflete não só os interesses das potências naquele período, mas também como a conjuntura internacional estava mudando e a maneira pela qual as organizações não conseguiam acompanhar tais alterações (FARAH, 2001; WHEELER, 2000).

A crise somali defrontou o CSNU com uma situação nunca vivida antes, de forma que, como apresentado por Wheeler (2000), houve uma busca pela adequação do conflito àquilo que já estava previsto na Carta das Nações Unidas:

O problema que confrontou o Conselho de Segurança em suas deliberações sobre a Somália era o fato de o governo ter colapsado e suas regras de existência serem inadequadas para que fosse lidado com esse desafio. O Secretário Geral, nas palavras de Adam Roberts, “a fazer os estranhos fatos de uma crise se adequarem ao leito de Procusto<sup>8</sup> da Carta da ONU”, argumentando que o sofrimento humano ameaçava a segurança regional. (WHEELER, 2000, 200).<sup>9</sup>

O Conselho teve diversas dificuldades em lidar com esse tipo de situação; como o mundo tinha acabado de sair da Guerra Fria, e uma nova conjuntura se apresentava ao cenário internacional, a falta de parâmetros era visível. Colocada frente a esse conflito, a comunidade das nações se viu forçada a lidar com algo com o qual não estava acostumada, de forma que tentou enquadrar esse caso dentro das circunstâncias que conhecia. O Conselho, então, tentou buscar medidas de solução para essa problemática, mas não visando as diferenças que ela apresentava (WHEELER, 2000; FARAH, 2001).

Assim, nota-se como a resolução 794 do Conselho de Segurança<sup>10</sup>, principalmente em suas cláusulas preambulatórias, foi inteiramente baseada em termos humanitários, uma vez que a legitimidade desse organismo de atuar na questão ainda era turva. Esses acontecimentos começaram a refletir aos países membros da ONU um novo entendimento entre algumas nações da comunidade internacional; quando um Estado colapsa, a ONU tem a responsabilidade moral de intervir para promover a segurança dos cidadãos daquela nação. Aqui se tem o início da mudança da conjuntura internacional, uma vez que essa noção de

---

<sup>8</sup> Na mitologia grega acredita-se que Procusto foi um homem que viveu em Ática, na Grécia antiga. Ele tinha um leito de ferro que se ajustava perfeitamente ao seu corpo, de forma que esse chegou à conclusão de que todos deveriam caber ali também. Assim, ele parava todos os viajantes e os fazia deitar na cama; caso o indivíduo fosse maior que o leito, ele lhe cortava os pés, caso fosse menor ele lhes esticava. Sendo assim, a expressão “Leito de Procusto” significa adequar várias coisas ou situações a um mesmo padrão a qualquer custo. Disponível em: <http://www.freedomring.org/heritage/chap17.html>

<sup>9</sup> Tradução do Autor.

<sup>10</sup> Disponível em:

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/772/11/PDF/N9277211.pdf?OpenElement>

responsabilidade não era, como ainda hoje não é, um consenso entre os países (FARAH, 2001; WHEELER, 2000).

### **1.3 - Ruanda**

Nesse segundo caso é necessário compreender porque os Hutus acreditavam que sua sobrevivência dependia da eliminação dos Tutsis e para tal é preciso remontar-se ao período da colonização belga e à formação das identidades dessas tribos em Ruanda. O cenário encontrado pela Bélgica ao chegar ao território ruandês era de paz, sendo os Tutsis a elite política e econômica, uma vez que possuíam gado, enquanto os Hutus eram encarregados da agricultura. Ambas as etnias falavam a mesma língua e casamentos entre essas tribos eram comuns, de forma que as diferenças sócioeconômicas não haviam gerado conflito até aquele momento (WHEELER, 2000).

O fator que modifica esse contexto, transformando a conjuntura do país, é a decisão belga de designar os Tutsis como “civilizados”, em contraste aos Hutus, que foram designados como sendo uma raça inferior. O conflito central entre essas tribos tem seu início com um processo de politização de suas diferenças e pelo favoritismo explícito belga para com os Tutsis (WHEELER, 2000).

Em 1962, com a independência de Ruanda da Bélgica, os Tutsis, que até então tinham status privilegiados, viram-se perante três décadas de governo Hutu, período no qual enfrentaram discriminações e chacinas (POWER, 2004). No ano de 1973, apoiado pelo Movimento Nacional pela Revolução e o Desenvolvimento (MNRD), o Major General Juvenal Habyarimana – da etnia Hutu – chega ao governo, focando sua política nos Hutus e discriminando os Tutsis mais uma vez; outros líderes de Ruanda apoiaram o General, já que consideravam os Tutsis uma raça inferior e se mostravam determinados a nunca compartilhar poder (LEMARCHAND Apud WHEELER, 2000).

Em meados de 1990, entretanto, Habyarimana percebeu que para se manter no poder seria necessário iniciar um diálogo com os Tutsis e Hutus mais moderados – principalmente com os refugiados que estavam em Uganda e desejavam retornar a sua terra natal. Dentre os ruandeses localizados na fronteira ugandesa estava um grupo de exilados armados – de maioria Tutsi – que se reagrupou formando uma força rebelde, a Frente Patriota Ruandesa (FPR) (POWER 2004; WHEELER, 2000).

Nesse mesmo período, apoiada pelo governo de Uganda, a FPR invadiu Ruanda, sendo repelida pelo exército ruandês que teve apoio militar da França, Bélgica e do antigo Zaire, porém conquistando terreno ao longo dos anos. Habyarimana, então, começa a notar a

mudança na conjuntura internacional, uma vez que as pressões mundiais a favor da reconciliação aumentavam. Dessa forma, no ano de 1991 o presidente concordou com uma constituição multipartidária, que instituía um poder compartilhado entre ambas as etnias (WHEELER, 2000).

Então, em 1993, uma missão de paz tradicional da ONU foi enviada à região para monitorar a implementação de um cessar-fogo e a transição governamental, a Missão das Nações Unidas de Assistência para Ruanda (MINUAR), conforme a Resolução 872 do Conselho de Segurança<sup>11</sup> (WHEELER, 2000). No mesmo ano, com o apoio internacional, a Tanzânia mediou em sua capital, Arusha, negociações de paz que tiveram como resolução final a partilha do poder em Ruanda sob algumas condições; uma força de paz da ONU cuidaria do cessar-fogo entre as partes, auxiliando a desmobilização militar e proporcionando segurança para aqueles refugiados Tutsis que quisessem retornar (POWER, 2004).

O processo de paz, entretanto, foi retardado quando, em 6 de abril de 1994, o jato que trazia o presidente Habyarimana e o presidente do Burundi, Cyprien Ntaryamira, foi abatido a tiros. No dia seguinte à morte de Habyarimana, tiveram início os crimes contra os Tutsis e Hutus moderados. As primeiras medidas adotadas pelas autoridades ruandesas foram um toque de recolher e a instalação de barreiras nas estradas que levavam a Kigali. Em seguida, a guarda presidencial localizou e eliminou todos os políticos moderados de Ruanda; a emissora de rádio Mille Collines, de Hutus extremistas, incitava todo o ódio e coordenava a matança:

Vocês perderam alguns inimigos (em tal e tal lugares), ela dizia a seus ouvintes, alguns ainda estão vivos. Vocês devem voltar lá e exterminá-los (...) As sepulturas ainda não estão completamente cheias. Quem irá fazer o bom trabalho e nos ajudar a preenchê-las completamente? (PRUNIER Apud HOLZGREFE, 2003, p. 16).<sup>12</sup>

Uma febre se espalhou pelo país: “[I]istas de vítimas haviam sido preparadas de antemão. Isso ficou claro nas transmissões da rádio Mille Collines, que fornecia os nomes, endereços e placas de automóveis de Tutsis e Hutus moderados” (POWER, 2004, 383).

No início dos assassinatos, na capital Kigali, os perpetradores eram soldados do governo, bem equipados e treinados; já no interior do país, conforme mais Hutus foram aderindo ao movimento diversos tipos de arma passaram a ser usados; “(...) facas, machetes, lanças e o tradicional *masu*, enorme clava com pregos espetados” (POWER, 2002, 384). O genocídio de Ruanda foi a onda de assassinatos mais “rápida e eficiente” que o século XX

---

<sup>11</sup> Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/540/63/PDF/N9354063.pdf?OpenElement>

<sup>12</sup> Tradução do Autor.

presenciaria, aproximadamente 800 mil Tutsis e Hutus moderados foram mortos em cem dias (POWER, 2004).

Entre abril e maio, o General Dallaire esteve em contato constante com a sede da ONU em Nova York, usando toda oportunidade que tinha para reportar o que estava acontecendo e pedir o aumento de seu contingente de 2500 para 5000 soldados. As únicas respostas que recebia de Nova York, entretanto, eram sempre negativas. A missão lidava com recursos escassos que ao longo do tempo começaram a acabar (POWER, 2004; WHEELER, 2000).

Um documento que demonstra esse contato e a seriedade da situação foi um fax enviado pelo General às Nações Unidas, hoje conhecido como “fax de Dallaire”. Nele continham informações fornecidas por um informante hutu anônimo, bem posicionado dentro do governo de Ruanda, sobre uma ordem de registrar todos os tutsis de Kigali. Segundo esse informante, em aproximadamente 20 minutos era possível matar até mil tutsis, ele estava, até mesmo, disposto a informar a localização dos depósitos de armas hutus, contudo, exigia em troca passaporte e proteção para sua família (POWER, 2004).

A resposta da comunidade internacional aos apelos do General, entretanto, foram fracas e demoradas; Dallaire viu, primeiramente, os belgas retirarem seus soldados da força de paz, privando, assim, a missão de seus melhores homens. Com 2100 soldados, a MINUAR continuou com as missões de resgate e com a proteção dos civis que estavam refugiados em sua sede, em um campo de futebol e no hotel Mille Collines. Logo em seguida à retirada belga, Dallaire recebeu uma ordem da ONU, o Conselho de Segurança havia votado e aprovado a redução do contingente da missão para 270 soldados (POWER, 2004; WHEELER, 2000).

A preocupação dos demais Estados no que concerne a Ruanda era com seus homens na missão e a viabilidade da mesma, de forma que, acreditando que o país estava fadado à guerra civil eles decidiram não arriscar a credibilidade da organização deixando um número mínimo de soldados na região. Apesar da determinação do CSNU de que somente 270 soldados permanecessem - 503 ficaram por respeito e lealdade ao General Dallaire (POWER, 2004).

A comunidade internacional, com medo de uma segunda Somália, decidiu pela não intervenção, de forma que foi a FPR quem trouxe ao fim o genocídio, assumindo o governo no dia 19 de julho, dois meses depois que esse episódio teve seu início. O desfecho desse capítulo na história ruandesa veio com a tardia resposta internacional; o Conselho de Segurança, no final de 1994, votou pela instituição de um tribunal de crimes de guerra para Ruanda (POWER, 2004; DEVINE et al, 2007). Esse “entrou para a história” quando, em

1997, ultrapassando barreiras sociais, e dificuldades administrativas, obteve sucesso na prisão e condenação dos acusados pelos crimes de abuso sexual das mulheres e estupro (DEVINE et al, 2007).

Dallaire (1999) acredita que o sucesso das intervenções humanitárias depende de uma reflexão mais profunda sobre os aspectos dessa medida e de um maior comprometimento das nações em proteger a vida e a integridade humanas (DALLAIRE, 1999).

#### **1.4 - Bósnia**

O último caso a ser apresentado na verdade se divide em duas partes, pois, após o conflito da Bósnia, a mesma região se viu perante outro embate; Kosovo. Dessa forma, buscando compreender os fatos e a maneira como os acontecimentos desenrolaram-se, é necessário retornar ao Estado Iugoslavo. A Iugoslávia tinha seu Estado composto por seis nações: sérvios, croatas, eslovenos, montenegrinos, macedônios e bósnios mulçumanos – sendo administrativa e politicamente baseado em um sistema federal de governo com a presidência rotativa. Apesar de possuir um sistema de governo bem estruturado que levava todos os grupos ao poder pelo mesmo período de tempo, as etnias ainda disputavam entre si, como pôde ser visto na Segunda Guerra Mundial, quando cada nação adotou um lado do embate (WHEELER, 2000).

Com o fim desse conflito, Tito, um croata que lutou contra os nazistas, surge como líder do Estado Iugoslavo. Na tentativa de sanar de vez as diferenças entre os grupos e curar as cicatrizes da guerra civil, – que se desenrolou durante a Segunda Guerra – Tito criou uma nova identidade socialista para que a população começasse a se ver como Iugoslavos. Ele conseguiu algum sucesso em seu projeto, uma vez que casamentos inter-étnicos começaram a acontecer e as nações viviam pacificamente (WHEELER, 2000).

A morte de Tito em 1981 somada ao crescente nacionalismo sérvio, entretanto, trouxeram ao fim seu projeto e trouxeram à tona o nacionalismo dos croatas e eslovenos que, assustados com os acontecimentos, responderam à conjuntura que se apresentava com seu próprio nacionalismo étnico. Essa situação só foi piorada com a ascensão de Slobodan Milosevic ao governo; um sérvio nacionalista, Milosevic ficou mais do que o tempo permitido no poder e no ano de 1991 começou a atizar os ânimos das outras etnias ao intensificar a dominância sérvia. Após uma guerra de dez dias, a República da Eslovênia conseguiu se separar da Iugoslávia; já a Croácia, por sua vez, sofreu mais com seu processo de desligamento, uma vez que em seu território vivia uma expressiva minoria sérvia e um litoral relativamente lucrativo (POWER, 2004; WHEELER, 2000).

Já nesse início de conflito a comunidade internacional apresentava sinais da maneira como iria se comportar no desenrolar do embate e quais preceitos das relações internacionais prevaleceriam frente à questão. O uso da força, contra os sérvios e a favor da soberania da Croácia, fora cogitado, entretanto, como apresenta Wheeler (2000), mesmo que esse tipo de ação fosse justificado pelo ocidente, ainda assim seria visto como algo suspeito. Em uma sociedade onde os Estados tinham medo de abrir um precedente que desencadearia uma onda de movimentos separatistas, nações como Rússia e China não reconheceriam a soberania da Croácia e da Eslovênia (WHEELER, 2000).

O conflito entre croatas e sérvios durou sete meses, com um saldo de cerca de 10 mil mortos e 700 mil desalojados, além de deixar claro a iminência dos problemas que a Bósnia, território com maior heterogeneidade de etnias, estava prestes a enfrentar. A proclamação da independência da Croácia e Eslovênia deu aos nacionalistas sérvios uma boa oportunidade para continuar sua campanha em busca de uma Sérvia “limpa” (WHEELER, 2000; POWER, 2004).

A comunidade internacional, então, buscando proteger os direitos humanos das minorias presentes no território, convenceu, por meio de diplomatas, os líderes bósnios a realizarem um plebiscito sobre a independência da região. Este, que foi realizado em março de 1992, teve como resultado 99,4% de votos a favor da separação da Iugoslávia; contudo, os dois membros sérvios da presidência bósnia convenceram a maioria dos servo-bósnios a ignorar a votação, renunciando, em seguida, aos seus cargos e declarando um Estado servo-bósnio dentro do território bósnio. Os dois nacionalistas linha-dura tiveram, para todas suas ações, o apoio de Milosevic em Belgrado (POWER, 2004).

O Exército Nacional Iugoslavo (ENI), então, aliou-se aos paramilitares servo-bósnios auxiliando-os com um contingente de 80 mil soldados e todo o arsenal que tinham para sua disponibilidade. Os mulçumanos, sérvios e bósnios (favoráveis a uma convivência pacífica com outras etnias) viram sua situação deteriorando no momento em que a ONU impôs um embargo de armas para a região em 1991 através da resolução 713 do Conselho de Segurança.<sup>13</sup> Dessa forma, “quando os sérvios iniciaram uma violenta ofensiva destinada a criar um Estado etnicamente homogêneo, os mulçumanos estavam quase indefesos” (POWER, 2004, p. 291).

As ações sérvias para tornar a Bósnia etnicamente homogênea foram diversas vezes classificadas como limpeza étnica e o fluxo de refugiados para países vizinhos era incessante

---

<sup>13</sup> Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/596/49/IMG/NR059649.pdf?OpenElement>

e, mesmo que com indignação, a comunidade internacional assistiu enquanto cerca de 200 mil bósnios eram mortos e 2 milhões desalojados. O Conselho de Segurança chegou a apresentar culpados, impor sanções econômicas e fornecer ajuda humanitária, entretanto, nessa época ainda não considerava auxílio militar (POWER, 2004; WHEELER, 2000).

Com dois anos decorridos de guerra, grande parte da população bósnia ainda não acreditava ser possível o que estava acontecendo, de forma que se recusavam a deixar territórios já ocupados por sérvios, não acreditando que guerra fosse algum dia alcançá-los. Aqueles que desejavam sair enfrentavam mais dificuldades, uma vez que os sérvios instituíram um “imposto de saída” de aproximadamente mil dólares. Diversas organizações em prol dos direitos humanos pediram pela intervenção em território bósnio, a comunidade internacional, entretanto, se mostrava relutante em agir na questão. O Conselho de Segurança, na época, era constituído por países essencialmente contrários a essa ação e, com o colapso da antiga Iugoslávia, a Comunidade Européia (CE) se mostrava voluntariosa em atuar na região; caracterizando as ações adotadas nesse período como vagas e inconsistentes (POWER, 2004; WHEELER, 2000).

A principal diferença entre o conflito na bósnia e os demais apresentados é o fato dele ter sido o primeiro a ter ampla cobertura da mídia, chegando a ser televisionado simultaneamente, o chamado “efeito CNN”. Inúmeros veículos de comunicação apresentaram o que acontecia no território bósnio, e ainda assim a comunidade internacional se mantinha passiva ao que assistia. Samantha Power (2004) recupera o trecho de uma publicação dos editores do *New Republic*:

Não se trata de um “conflito étnico” (...) Essa é uma campanha na qual uma fração distinta de nacionalistas sérvios manipulou o sentimento étnico para tomar o poder e apoderar-se de território. (...) Muita banalidade já foi dita sobre a responsabilidade de “todas as facções” por essa guerra. Esse linguajar indolente é uma válvula de escape através da qual as potências estrangeiras fogem às suas responsabilidades. (POWER, 2004, p. 321)

A primeira medida adotada pela comunidade internacional veio em 13 de agosto de 1992 com a aprovação no Conselho de Segurança da resolução 770<sup>14</sup> que autorizava “todas as medidas necessárias” ao envio de auxílio humanitário para a região. Essa resolução determinava o envio de um contingente militar com o objetivo de reforçar a pequena força de paz da ONU no território. Com essas medidas, o Conselho esperava dissuadir os sérvios a continuar com os ataques, ação que, contudo, não teve muita eficácia (POWER, 2004).

---

<sup>14</sup> Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/379/66/IMG/N9237966.pdf?OpenElement>

Então, no ano de 1993, dada a pressão da comunidade internacional, o Conselho de Segurança, através da resolução 824<sup>15</sup>, optou pela criação de zonas de segurança – locais sob a proteção das Nações Unidas –, cidades muçumanas intensamente povoadas e que estavam sofrendo sitio dos sérvios, elas eram Bihac, Tuzla, Sarajevo, Zepa, Srebrenica e Gorazde. O então Secretário-Geral das Nações Unidas Boutros Boutros Ghali solicitou ao Conselho a disponibilização de 30 mil soldados para a proteção dessas áreas, apesar de somente um pequeno contingente ter sido enviado a essas regiões (POWER, 2004; WHELEER, 2000).

Wheeler (2000) crê que as operações de paz da ONU na região desempenharam um papel fundamental, no inverno de 1992 – 1993, mantendo pessoas vivas e no combate à fome em vilas e cidades sitiadas, entretanto, pouco fez para deter os bombardeios servo-bósnios e a “limpeza” de muçumanos dessas áreas. O ápice dessa inação foi marcado pelas áreas de segurança da Organização, mais especificamente Sarajevo e Srebrenica; a primeira sofreu um cerco das forças sérvias que durou de 1992 a 1996 e durante esse período inúmeros bombardeios, e a segunda viu sua zona de segurança cair enquanto as forças de paz da ONU foram forçadas a baixar armas e assistir o assassinato de oito mil homens muçumanos, entre adultos e crianças (WHEELER, 2000).

O clamor pela intervenção da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), e pelo reforço do contingente e reformulação do mandato da missão de paz da ONU era incessante por parte de organismos em prol dos direitos humanos e ativistas ao redor do mundo. Quando essa possibilidade foi considerada, entretanto, o líder servo-bósnio Radovan Karadzic logo dissuadiu o ocidente declarando que retaliaria contra os capacetes azuis, caso, a invasão se tornasse uma opção viável. Uma das grandes apreensões dos Estados-membros da Organização, dada a ausência de parâmetros intervencionais em situações de urgência humanitária, era o número de baixas que seus capacetes azuis sofreriam (POWER, 2004).

Segundo Samantha Power (2004), o argumento ocidental para a falta de ação até o momento se baseava no grande impasse que se apresentou aos debates sobre a intervenção na Bósnia, sendo ele:

Quanto mais membros da força de paz estivessem presentes na Bósnia auxiliando em serviços humanitários ou dissuadindo os sérvios de atacar áreas de segurança, mais a política ocidental se tornaria refém das preocupações com o bem-estar dos componentes de sua força de paz. Se o embargo de armas fosse suspenso ou se os sérvios fossem bombardeados, a ajuda humanitária seria suspensa, as forças de paz da ONU seriam retiradas, as negociações seriam canceladas e aqueles a quem se

---

<sup>15</sup> Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/262/07/IMG/N9326207.pdf?OpenElement>

pretendia beneficiar, os muçumanos da Bósnia, ficariam em situação muito pior (POWER, 2004, p. 354).

Então, em 1994, com a autorização da ONU, a OTAN deu início a seus ataques aéreos, que somente após um ano conseguiram colocar um fim às hostilidades contra os croatas e muçumanos e a forçar Milosevic a negociar – acordos de Dayton. Durante esse período a ONU tomou ações e decisões mais efetivas; condenou a conduta dos responsáveis pelas violações dos direitos humanos, criou a Conferência Internacional da ONU-CE para a ex-Iugoslávia e, convocando a Convenção do Genocídio, instituiu um tribunal *ad hoc* para julgar os crimes de guerra cometidos, a partir de 1991, no território da antiga Iugoslávia (DEVINE et al, 2007; WHEELER, 2000).

Devine et al (2007) acredita que apesar dos melhores esforços da diplomacia, das ameaças da OTAN e até da ajuda humanitária, milhares de civis foram mortos, torturados, estuprados e fuzilados. A demora da intervenção deixou os sérvios livres para agir por, pelo menos, três anos. Apesar de os refugiados começarem a retornar ao território bósnio, esse fluxo é lento, uma vez que diversos criminosos de guerra ainda continuam soltos (DEVINE et al, 2007).

#### **1.4.1 - Kosovo**

Após o bombardeio da OTAN ao território bósnio, o país se viu frente a uma aparente paz, entretanto, a hostilidade entre muçumanos, sérvios e croatas continuava, e as autoridades nacionais ainda não permitiam a refugiados que retornassem à suas casas. A fragilidade do acordo de paz de Dayton era visível, contudo, tinha posto um fim à guerra que assolava o país há três anos. Apesar da devastação deixada para trás, agora a Bósnia, em relativa tranquilidade, estava sendo patrulhada por sessenta mil soldados da OTAN que auxiliavam no desarmamento de minas terrestres, na escolta de famílias de volta aos seus povoados e na desmobilização de soldados (WHEELER, 2000; POWER, 2004).

Os oficiais americanos, contudo, se recusavam a executar prisões sem uma ordem direta do presidente, pois, queriam evitar se tornarem visados, assim como acontecera na Somália. Dessa forma, durante os dois primeiros anos que se seguiram aos acordos de paz, muitos daqueles que participaram das chacinas continuavam soltos. Somado a isso vinham os sérvios que, cansados de anos de combate e vendo a ruína na qual seu país se encontrava, começaram a se manifestar contra Milosevic exigindo o fim de seu governo. Milosevic, então, reagiu aumentando seu poder; autorizou assassinatos políticos, roubou nas eleições, fechou

mídias independentes e começou a hostilizar os albaneses da província de Kosovo, localizada no sul da Sérvia (WHEELER, 2000; POWER, 2004).

O problema com a região de Kosovo vem de muito antes da Guerra da Bósnia; no meio do século XX os Bálcãs presenciaram uma explosão na natalidade dos albaneses e um crescimento em seu êxodo e no dos próprios sérvios. Em meados da década de oitenta, 90% da população de Kosovo já era composta por albaneses, de forma que os sérvios kosovares sentiram sua inferioridade populacional e começaram a reclamar de perseguições. Então, no ano de 1989 Milosevic tirou a autonomia que Tito tinha fornecido à província, chegando ainda a fechar escolas e aumentar a polícia sérvia no local (POWER, 2004).

Quando, em 1995, os bombardeios da OTAN fizeram os sérvios negociarem a paz da Bósnia os albaneses kosovares enxergaram uma possibilidade de retomarem sua autonomia com a ajuda norte-americana. Ao contrário do que esperavam, contudo, as delegações se limitaram a resolver as questões bósnias, reafirmando a integridade do território sérvio. Esses acontecimentos geraram um sentimento de revolta nos albaneses e fomentaram o surgimento do Exército de Libertação de Kosovo (ELK), um grupo de albaneses kosovares dispostos a lutar pela independência da província e a proteger o povo albanês de Kosovo (POWER, 2004; WHEELER, 2000).

A partir de então, os crimes contra essa população dispararam, no ano seguinte cerca de três mil albaneses foram mortos e trezentos mil tiveram seus bens queimados e/ou foram forçados a se deslocar. Em 1998, as ações das milícias e polícia sérvia se intensificaram, desencadeando novamente o efeito CNN, diversos meios de comunicação internacionais afluíram para o país. Como haviam aprendido com casos anteriores, “[a] diplomacia sem ameaça séria de uso da força militar falhara demasiadas vezes em impedir violações.” (POWER, 2004, p.506), assim a comunidade internacional começou a pressionar a gestão Clinton por uma intervenção militar.

Inúmeras tentativas de negociações com Belgrado foram feitas, entretanto, Milosevic continuava sem remover sua força da província, assim em 24 de março de 1999, sem o aval da ONU, a OTAN iniciou um bombardeio a Kosovo, e só sairia após Milosevic aceitar o acordo de autonomia. Os ataques aéreos, contudo, tiveram um efeito inverso do esperado, pois:

[a] partir do momento em que a OTAN iniciou os bombardeios, unidades militares sérvias regulares uniram-se à polícia e à milícia para fazer algo inédito e inesperado: expulsar praticamente toda a população albanesa sob a mira de armas. (...) Tendo adquirido prática em limpeza étnica na época da Bósnia, unidades do Exército Nacional iugoslavo cercaram cidades e povoados kosovares e empregaram fortes

barragens de artilharia para amedrontar os habitantes e levá-los à fuga (POWER, 2004, p.510).

Os sérvios separaram homens de mulheres, em alguns lugares matando os homens para acabar com qualquer tentativa de resistência e, além de pilharem e destruírem os bens das famílias, incendiaram povoados e deslocaram milhares de pessoas. Dessa vez, alguns dos agressores usavam máscaras de esquí, sabendo que poderiam ser reconhecidos mais tarde e punidos pelo tribunal da ONU para crimes de guerra (WHEELER, 2000).

Um dos maiores problemas enfrentados pela OTAN era, exatamente, o de localizar aqueles os sérvios, pois, eles se misturavam à população albanesa que estavam aterrorizando. Outra questão que sempre se deparava com a organização era a estratégia empregada nos ataques; visando perder o mínimo possível de seu contingente militar a OTAN realizou somente bombardeios aéreos, de forma que diversos alvos civis foram atingidos no decorrer da missão levando à morte inúmeros civis. Assim, a organização viu seu ataque se frustrando e seu primeiro grande embate sendo perdido enquanto os resultados negativos cobriam os positivos (POWER, 2004).

A principal diferença entre a Bósnia e Kosovo foi o fato de que quando os aliados iniciaram os ataques à primeira, não restavam mais mulçumanos ou croatas na região, uma vez que eles já haviam sido expulsos. Em Kosovo, contudo, os sérvios puderam reagir aos bombardeios matando e deportando albaneses kosovares. Milosevic, em determinado momento, chegou a provocar o General Wesley C. Clark, responsável pelos ataques aéreos à província, alegando que precisaria de apenas cinco dias para deportar toda a população do local. Ainda assim, as autoridades americanas acreditavam que em apenas algumas semanas a missão estaria completa (POWER, 2004; WHEELER, 2000).

Ao contrário do que esperavam, entretanto, os ataques não tiveram os efeitos desejados, assim, quando a derrota começou a ser uma possibilidade real a OTAN intensificou sua investida. Uma das maiores preocupações da organização eram as baixas civis, uma vez que como sua missão tinha cunho humanitário, eles deveriam respeitar as Convenções de Genebra e o direito internacional, entretanto, diversos erros aconteceram durante os ataques.

Jatos da OTAN atingiram uma coluna de refugiados albaneses, um trem de passageiros sérvios e outros comboios civis. Talvez o mais mal-afamado desses erros tenha sido o de 7 de maio de 1999, quando, baseados em um mapa antigo, bombardeiros B-2 americanos atingiram a embaixada chinesa, matando três cidadãos chineses e ferindo no mínimo outros vinte (POWER, 2004, p.519).

A conjuntura internacional começa a apresenta mudanças em 1999, quando o Tribunal de Guerra da ONU, instituído inicialmente para julgar os crimes cometidos na Bósnia e na Croácia, indiciou Slobodan Milosevic, não só por seus atos durante a guerra da Bósnia, mas também por crimes de guerra em Kosovo. Essa era a primeira vez em que um chefe de Estado foi acusado de infrações de leis internacionais enquanto o conflito ainda acontecia. Somado a isso vinha a dissensão que aumentava na Sérvia, a população queria o fim do conflito e os soldados não estavam mais dispostos a morrer por Kosovo (DEVINE et al, 2007; POWER, 2004;WHEELER, 2000).

Assim, em junho de 1999, após aproximadamente quatro meses de guerra, o presidente sérvio rendeu-se, assinando logo em seguida um acordo que retirava as forças sérvias da região de Kosovo e liberava a entrada de cinquenta mil soldados de paz da OTAN. Então, mais de um milhão de albaneses retornaram a seus povoados e a população começou a reconstruir o país (POWER, 2004; WHELEER, 2000).

Os bombardeios da OTAN à província de Kosovo geraram diversos debates; críticos da intervenção argumentavam que antes dessa investida os sérvios haviam matado aproximadamente três mil albaneses, entretanto, tinham deixado o restante em paz, de forma que com a entrada da OTAN a situação só piorou. O instrumento que deveria ser usado para combater massivas violações dos direitos humanos só fez com que elas aumentassem. Argumentando contra essa intervenção outra linha crítica aponta como essa ação somente aumentou o sofrimento dos albaneses e que o gasto de recursos militares da OTAN para salvar estrangeiros era algo inconcebível. Há aqueles que ainda acreditam que a operação foi bem sucedida e que futuras operações como essa devem, ao menos, ser ponderadas (POWER, 2004; WHEELER, 2000).

O conflito e a intervenção em Kosovo trouxeram ao cenário internacional uma nova visão no debate de um tema que já vinha correndo há um tempo; a intervenção humanitária. Sendo o primeiro caso no qual houve uma resposta às violações dos direitos humanos, sua ação traz consigo inúmeros questionamentos e, tanto um lado da discussão como o outro, possui fortes argumentos para colocar em pauta (ANNAN, 1999; POWER, 2004).

Por um lado, é legítimo a uma organização regional usar a força sem um mandato da ONU? Por outro, é permissível deixar brutas e sistemáticas violações dos direitos humanos, com graves conseqüências humanitárias, continuarem ocorrendo? (ANNAN, 1999, p.2).<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Tradução do Autor.

Buscando, então, explicar esse fenômeno que se apresentou ao sistema internacional, e a interação entre os atores, surge, com mais força, o conceito de segurança humana.

### 1.5 - O conceito de segurança humana

A mudança do cenário internacional e da forma de compreensão da segurança internacional pela comunidade internacional pode ser notada quando, em 2000, dirigindo-se à quinquagésima quarta sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), o então Secretário-Geral Kofi Annan apresentou suas reflexões sobre a problemática da segurança humana e as intervenções ocorridas e necessárias para o próximo século:

(...) se a intervenção humanitária é, de fato, uma investida inaceitável à soberania, como devemos responder a uma Ruanda, a uma Srebrenica – a brutas e sistemáticas violações dos direitos humanos que ofendem todos os preceitos da nossa comunidade? (ANNAN, 2000, pg. 48).<sup>17</sup>

Relembrando alguns fracassos, ele desafiou os Estados-Membros da ONU a encontrarem uma solução que, baseada nos princípios da Carta das Nações Unidas, agisse de forma a defender e preservar a sociedade em níveis nacionais e internacionais (ICISS, 2001).

A partir de então surgiram diversos estudos sobre a questão da intervenção humanitária, da segurança humana e a complexa relação existente entre ambas. A própria ONU, através de seu Programa de Desenvolvimento (PNUD), apresentou em seu relatório anual sobre o desenvolvimento humano de 1994, sua definição de segurança humana:

Liberdade de ameaças que atinjam os direitos, a segurança ou a vida das pessoas. Abarca o objetivo duplo de “*freedom from fear*” (referindo-se à ameaça de violência, crimes e Guerra) e “*freedom from want*”<sup>18</sup> (referindo-se à ameaças ao bem estar de saúde, econômico e ambiental das pessoas) (PNUD, 1994, p. 24).<sup>19</sup>

Essa definição baseou-se no estudo e fixação de sete aspectos considerados ameaças à vida e, portanto, à segurança de um indivíduo, sendo eles: segurança econômica, segurança de alimentação, segurança de saúde, segurança de meio ambiente, segurança pessoal, segurança

---

<sup>17</sup> Tradução do Autor.

<sup>18</sup> Tentamos ao longo deste estudo traduzir a maioria dos conceitos e expressões utilizadas pela academia, contudo, por vezes existe receio de que tais conceitos possam ter sua compreensão alterada devido a tal tradução. Este é o caso dos conceitos “*freedom from fear*” e “*freedom from want*”.

<sup>19</sup> Tradução do Autor.

comunitária e segurança política<sup>20</sup> (PNUD, 1994)<sup>21</sup>. O relatório ainda determinou ainda alguns fatores com os quais essa segurança deve focar:

- Segurança humana é uma preocupação universal. Ela é relevante para pessoas em todo o mundo, em nações ricas e pobres. Existem muitas ameaças que são comuns a todas as pessoas – como desemprego, drogas, crime, poluição e violações dos direitos humanos. Sua intensidade pode diferir de um lugar para outro, mas todas essas ameaças à segurança humana são reais e estão aumentando.
- Os componentes de segurança humana são interdependentes. Quando a segurança de povos está ameaçada em algum lugar do mundo, todas as nações estão propensas a se envolver. Fome, doença, poluição, tráfico de drogas, terrorismo, disputas étnicas e desintegração social não são mais eventos isolados, confinados dentro de fronteiras territoriais. Suas conseqüências são globais.
- Segurança humana é garantida de maneira mais eficaz através de intervenção preventiva do que intervenção tardia. É menos custoso conhecer os riscos “rio acima, do que rio abaixo”. Por exemplo, os custos diretos e indiretos da AIDS/HIV foram aproximadamente de \$240 bilhões durante os anos 80. Até mesmo uns poucos bilhões investidos em saúde primária e planejamento educacional familiar poderia ter auxiliado a conter a propagação dessa doença mortal.
- A segurança humana é centrada nos indivíduos, se concentrando em como as pessoas vivem e respiram em uma sociedade, o quão livremente eles exercem suas muitas escolhas, quanto acesso eles tem ao mercado de trabalho e oportunidades sociais e se eles vivem em paz ou conflito (PNUD, 1994, p. 22).<sup>22</sup>

Já no campo acadêmico, alguns dos estudiosos que refletiram sobre essa questão discorrem sobre como ela modifica o objeto de análise e apresenta um novo foco à segurança internacional. Newman (2004) dissertou sobre o assunto, argumentando que o antigo conceito de segurança era “normativamente atrativo, mas analiticamente fraco” (NEWMAN, 2004, p.

---

<sup>20</sup> Para fins desse estudo serão utilizados somente os três últimos aspectos; segurança pessoal, comunitária e política.

<sup>21</sup> Tradução do Autor.

<sup>22</sup> Tradução do Autor.

358)<sup>23</sup>. O autor tem essa visão, pois acredita que a segurança humana estimulou novos questionamentos, a maioria deles no campo normativo; incentivou ainda, que eles fossem prosseguidos com mais afinco (NEWMAN, 2004).

Newman (2004) acredita ainda que dentro desse debate a segurança humana apresenta uma questão fundamental, estando ela ligada à relação existente entre o indivíduo, o Estado e a soberania estatal. Sobre isso, ele descreve a forte relação entre soberania estatal e segurança internacional, uma vez que a concepção clássica de soberania está baseada no controle governamental do território, na independência estatal e no reconhecimento das demais nações. Dessa forma, o papel do cidadão é apoiar esse sistema (NEWMAN, 2004) como se fosse um pilar da sociedade.

A segurança humana, entretanto, inverte essa relação, dispondo o Estado, e sua soberania, como servientes de seus cidadãos. O indivíduo, então, se torna o centro das análises e debates nessas questões, de forma que o Estado é nada menos que um instrumento responsável pela proteção da vida e bem estar do ser humano (ALKIRE, 2004; NEWMAN, 2004; THAKUR, 2004). Essa alteração no conceito de segurança é simples, contudo representa modificações em alicerces fundamentais ao Estado e seus cidadãos, uma vez que:

(...) possui profundas consequências na maneira como vemos o mundo, como organizamos nossos assuntos políticos, como fazemos escolhas públicas e em política externa e em como nos relacionamos com seres humanos de diferentes países e civilizações (THAKUR, 2004, 348).<sup>24</sup>

Thakur (2004) apresenta que, o que ele e os estudiosos da Universidade das Nações Unidas acreditam como sendo o foco de atenção da segurança humana é a proteção de indivíduos de perigos críticos, ou de fatores que representem riscos à sua vida. Sendo essas ameaçadas enraizadas ou não em causas antropogênicas ou eventos naturais, a integridade humana deve ser mantida, independente do perigo ser de fora ou dentro da nação do indivíduo (THAKUR, 2004).

Newman (2004) desenvolve ainda mais esse raciocínio ao demonstrar como a segurança humana traz consigo implicações normativas à soberania no nível internacional. O autor argumenta nessa linha, pois acredita que a segurança humana fornece ao conceito de soberania condicional uma importância maior dentro das relações internacionais. Dessa forma dispõe sobre como a legitimidade da soberania estatal repousa, não apenas, no controle do

---

<sup>23</sup> Tradução do Autor.

<sup>24</sup> Tradução do Autor.

território, mas também sobre o cumprimento de certas normas dos direitos humanos e do bem estar dos cidadãos (NEWMAN, 2004).

Alguns Estados, entretanto, não são capazes ou estão relutantes em cumprir essas normas básicas, de forma que não só sua soberania poderá ser comprometida como também sua população poderá ser afetada (NEWMAN, 2004). Assim, Thakur (2004) defende que mortes anuais que podem ser prevenidas não devem ser “acomodadas dentro do campo analítico de “segurança nacional” (THAKUR, 2004, p. 347).<sup>25</sup>

No momento em que estupros são usados como instrumento para guerra ou limpeza étnica, quando milhares são mortos por enchentes ou cidadãos são assassinados por forças militares de seu próprio governo, então o conceito de segurança nacional é de pouca utilidade. Thakur (2004) crê que insistir na segurança nacional em detrimento da segurança humana seria banalizar “segurança” em diversos aspectos para o mundo real, chegando ao ponto de ficar desprovida de qualquer significado prático (THAKUR, 2004). Para Ken Booth (1997, p. 111) “manter o conceito tradicionalista (e intelectualmente coerente) de segurança significa perpetrar as definições estatistas, militarizadas e masculinizadas do que deve ser prioritário em termos de segurança.”

As fronteiras não podem mais ser vistas como “delimitadores de conflitos”, visto que uma ameaça a uma população em um determinado ponto do planeta tem conexão com a insegurança presente em outro ponto diferente. Acadêmicos na década de 80 já tinham essa noção e discutiam sobre como o conceito aplicado até aquele momento já se mostrava falho uma vez que permitia regimes autoritários e massivas infrações dos direitos humanos (PUREZA, 2009). Dessa forma a segurança humana, segundo Mary Kaldor (2007) é:

Defesa dos indivíduos e das comunidades em vez de segurança dos Estados e dos princípios que esclarecem as diferenças relativas às abordagens convencionais da segurança e do desenvolvimento: primazia dos Direitos Humanos, autoridade política legítima, multilateralismo e abordagem *bottom up* e regional (KALDOR, 2007, p. 182).

Como resultado de toda essa movimentação em torno do conceito de segurança humana, dentro do escopo da ONU – em sua Assembléia Geral – no ano de 2000, o governo canadense anunciou o estabelecimento da Comissão Internacional para Intervenção e Soberania Estatal (CIISE). Sendo ela uma comissão independente com mandato de desenvolver a compreensão internacional sobre o problema de conciliar a intervenção para propósitos humanitários com a soberania (ICISS, 2001).

---

<sup>25</sup> Tradução do Autor.

Composta por estudiosos de diversas nações, a comissão foi um organismo independente, idealizado para fornecer suporte à ONU nas questões relativas à segurança humana. Ela conta com o apoio de alguns Estados, outras organizações e da sociedade civil de diversas partes do mundo. O relatório produzido pela CIISE goza de reconhecimento internacional, contudo, é um documento de caráter não obrigatório (ICISS, 2001).

### **1.6 – Conclusão**

Com o fim da Guerra Fria, e as novas necessidades que surgiram no cenário mundial, a comunidade das nações se viu perante a uma conjuntura internacional muito diferente daquela à qual estava acostumada. Os acontecimentos da década de 90 mostraram aos Estados, não só como o conceito clássico de segurança já não se aplicava mais totalmente aos grandes problemas que assolam o planeta, como também apontou a falta de parâmetros e medidas presentes no campo das intervenções humanitárias. A falta de ação pode resultar em conseqüências humanitárias catastróficas, mas a ação desordenada pode desenrolar mais complicações ao conflito que a inação causaria.

Essa inversão no conceito de segurança, apontando o indivíduo como centro de estudo, e o foco da proteção estatal, apresenta a mudança que vem fomentando no cenário internacional há um tempo. No que tange a proteção dos direitos humanos, nota-se uma lacuna, não conceitual, mas prática, em relação a quem deve intervir, quando intervir, como intervir; então, buscando responder a essas perguntas virá o relatório *“The Responsibility to Protect”*.

## CAPÍTULO 2 – Compreendendo o relatório *The Responsibility to Protect*

O presente capítulo possui como objetivo apresentar a missão e mandato da CIISE e do relatório “*The Responsibility to Protect*”.<sup>26</sup> Antes que isso seja realizado, entretanto, se faz necessário explorar alguns conceitos básicos ao debate da intervenção para propósitos humanitários, como soberania, direitos humanos, direito humanitário e intervenção humanitária propriamente dita.

### 2.1 – Soberania

A soberania estatal tem sido uma premissa fundamental nas relações inter-estatais e a base da ordem internacional ao menos nos últimos quinhentos anos. Acadêmicos apontam seu surgimento em 1648 com a Paz de Westphalia, entretanto, o conceito em si começou a ser idealizado por Jean Bodin e Thomas Hobbes nos séculos XVI e XVII, respectivamente. A noção de soberania desenvolvida por eles se voltava para o estabelecimento de uma única e legítima autoridade hierárquica no cenário doméstico (IDRC, 2010; KRASNER, 2001).

O princípio apontado por Hobbes e Bodin passou, então, a ser utilizado para as ciências que envolviam o Estado e suas relações. Ao longo dos anos, entretanto, a história mostra como esse conceito foi diversas vezes interpretado e as modificações que sofreu durante o caminho. Um dos primeiros grandes embates enfrentado pela soberania foi, na I Guerra Mundial, a questão dos cristãos na Turquia; a comunidade internacional não agiu enquanto crimes contra a humanidade aconteciam repetidamente. Alguns indivíduos tentaram lutar contra as ações do governo turco, dentre eles Henry Morgenthau, diplomata norte-americano na Turquia durante o período supracitado. Descontente com os relatos que ouvia Morgenthau fez tudo que estava a seu alcance para alertar o governo dos Estados Unidos e pedir para que a comunidade internacional colocasse um fim àquela situação (POWER, 2004).

Em 1914, entretanto, a soberania ainda era vista como algo impenetrável, de forma que Morgenthau “(...) precisou advertir a si mesmo de que uma das prerrogativas da soberania era que os Estados e os estadistas podiam fazer o que bem entendessem dentro de suas fronteiras” (POWER, 2004, p. 33). Ainda em relação a esse conflito, o então Secretário de Estado Robert Lansing, dissertando sobre a questão, apresentou como “essência da soberania”

---

<sup>26</sup> Decidiu-se por não traduzir o conceito, uma vez que é o nome original do relatório.

a ausência de responsabilidade dos outros Estados quando o assunto ou cidadãos envolvidos fossem de outra nação (POWER, 2004).

Ao desenvolverem esse conceito, Bodin e Hobbes previram que ao depositar tamanho poder na soberania, abriam espaço à tirania, entretanto, consideraram a idéia de poder supremo, mesmo que interessante, impraticável na realidade. E, quando fundamentaram esse princípio, tanto um quanto outro tinham em vista a manutenção da ordem no cenário doméstico, fator que consideravam fundamental ao império da justiça. Mas, ao contrário do que previam, muitos Estados se valeram da noção de poder supremo (KRASNER, 2001).

O despotismo seria uma característica presente na maioria dos conflitos que se apresentaram ao cenário internacional, e a partir daquele momento possuíam o respaldo que o princípio da soberania dos Estados lhes fornecia. Como “(a) soberania foi primeiramente ligada à idéia de que os Estados são autônomos e independentes uns dos outros. Dentro de suas fronteiras, os participantes da política são livres para escolher sua própria forma de governo” (KRASNER, 2001, p.21)<sup>27</sup>, a prerrogativa da não intervenção se tornou senso comum entre os países.

Alguns anos mais tarde, quando o mundo se viu perante a II Grande Guerra, as nações assistiram enquanto o maior crime contra humanidade era cometido; o holocausto. Os apelos vinham de toda a parte, relatos sobre os campos de trabalhos forçados, as câmaras de gás, os milhões mortos; entretanto, os governos demoraram a reagir, e quando o fizeram foi somente porque seu território fora envolvido ou prejudicado. Nesse período, um estudante de direito, polonês e descendente de judeus, revoltado com os acontecimentos argumentava com seu professor:

Soberania implica em conduzir uma política externa e interna independente, construir escolas, estradas (...) todo tipo de atividades voltadas para o bem-estar do povo. Não se pode conceber soberania como o direito de matar milhões de pessoas inocentes (POWER, 2004, p. 43).

Esse estudante era Rapahel Lemkin, uma das pessoas que, com o término da Segunda Guerra Mundial, mais lutou pela garantia dos direitos humanos, tendo o ápice do seu trabalho ao cunhar o termo genocídio (POWER, 2004). Seu sentimento de revolta foi desencadeado pela passividade das autoridades de outras nações perante o que acontecia na Alemanha nazista, muitas vezes alegando que, dada a soberania estatal, o governo alemão tinha o direito de fazer o que considerava melhor para sua população.

---

<sup>27</sup> Tradução do Autor

Com o fim desse conflito e a abertura dos campos nazistas, a comunidade internacional pôde comprovar que tudo que estava sendo dito era verdade. A mudança na conjuntura mundial, então, era palpável e fatores, antes desconsiderados pelos Estados, começaram a ser ponderados; dentre eles sua responsabilidade para com os cidadãos do mundo:

Os líderes americanos e europeus viram que o tratamento dispensado por um Estado a seus cidadãos podia ser um indicador de como esse Estado se comportaria em relação aos seus vizinhos. E embora a soberania ainda fosse considerada sacrossanta, alguns estudiosos haviam delicadamente começado a propor que ela não fosse definida de modo a permitir chacinas (POWER, 2004, p. 71).

Com o fim da Segunda Guerra e a criação dos organismos internacionais inter-governamentais, a contestação desse conceito aumentou. Dissertando sobre a questão, alguns anos mais tarde, Krasner (2001) apresentou sua compreensão como o termo soberania fornece aos Estados pouco mais que reconhecimento no cenário internacional, contudo, esse reconhecimento garante acesso aos organismos internacionais. Dessa forma, as autoridades políticas de uma nação têm o poder para assinar ou ratificar quaisquer acordos internacionais e endossar qualquer contrato que lhe interesse. A soberania estatal garante a legitimidade de tratados celebrados entre Estados, constatando que não houve coerção (KRASNER, 2001).

Dois princípios básicos a esse conceito são o direito internacional e a Carta das Nações Unidas, sendo que ambos são essenciais à manutenção da paz e segurança internacionais e assim na proteção dos Estados fracos contra os fortes. Dessa forma, segundo o *International Development Research Center* (IDRC) (2010), o conceito de soberania estatal:

[i]ndica a competência, independência e igualdade jurídica dos Estados. O conceito normalmente é usado para abarcar todas as questões nas quais os Estados são livres, pelo direito internacional, para decidir e agir sem a intromissão de outros Estados soberanos. Essas questões incluem a escolha dos sistemas político, econômico, social e cultural e a formulação de política externa. O escopo da liberdade de escolha dos Estados nesses quesitos não é ilimitado; ele depende do desenvolvimento do direito internacional (incluindo acordos realizados voluntariamente) e das relações internacionais (IDRC, 2010).<sup>28</sup>

Ao contrário do que se acreditava, entretanto, esse princípio nunca foi tão inviolável – legalmente ou na prática – como sua definição formal implica. De acordo com o antigo Secretário-Geral das Nações Unidas Boutros Boutros-Gali, “[o] tempo da soberania absoluta (...) passou; sua teoria nunca correspondeu à realidade” (BOUTROS-GALI Apud IDCR,

---

<sup>28</sup> Tradução do Autor.

2004).<sup>29</sup> Seja pelo movimento de capitais Recentemente, esse princípio foi associado ao controle de movimentos fora das fronteiras nacionais, isso porque o avanço tecnológico dificultou o controle do que acontece ao redor das fronteiras.

Assim, quando acadêmicos contemporâneos afirmam que a soberania estatal está morta, eles não se referem às instituições ou à estrutura constitucional, mas sim a esse novo fluxo de informação, capital, bens e pessoas com os quais o Estado têm que lidar. O poder estatal não pode ser desmerecido, entretanto, com a universalização de diversos fatores, a autoridade exercida pelos governos aumentou em alguns setores, da mesma forma que diminuiu em outros (KRASNER, 2001).

Como o conceito de soberania também pode ser compreendido como a independência dos Estados, a filiação por parte desses organismos internacionais seria visto como algo inconcebível antigamente. As nações se queixam que esses organismos acabam ultrapassando sua autoridade quando promovem normas universais, desde direitos humanos até políticas monetárias. Hoje em dia, entretanto, os Estados sabem que são interdependentes e tudo que acontece em um território pode influenciar outros, de forma que a melhor solução é a cooperação através desses organismos internacionais (KRASNER, 2001; MALANCZUK, 2006).

Dessa forma, Kofi Annan (1999) apresenta como a soberania estatal está sendo redefinida dentro destas mudanças de paradigmas, seja pelo processo de globalização ou pelo aumento da cooperação internacional. Ele apresenta como, ao contrário do que se acreditava antigamente, os Estados passaram a ser compreendidos como uma ferramenta para servir sua população, e não vice versa. Paralelamente, a soberania individual – e ao abordar esse conceito o autor se refere às liberdades fundamentais de cada indivíduo, intrínseca aos princípios da Carta das Nações Unidas e aos tratados subseqüentes – tem sido ressaltada por uma nova consciência dos direitos individuais. Ainda nessa questão, Annan (1999) acredita que “quando lemos a Carta hoje, estamos mais do nunca, conscientes de que seu objetivo é a proteção de seres humanos, e não aqueles que abusam deles” (ANNAN, 1999, p. 1).<sup>30</sup>

Assim, nota-se como os direitos humanos não são um desafio sem precedentes à soberania; a luta pelo estabelecimento de normas internacionais que compelem os Estados a agirem de certa forma com seus cidadãos vem ocorrendo há muito tempo. A modificação nesse conceito vem acontecendo há um tempo, o primeiro desafio à soberania foram os direitos das minorias – tolerância religiosa –, algo que abria precedentes aos direitos humanos.

---

<sup>29</sup> Tradução do Autor.

<sup>30</sup> Tradução do Autor

Terminado o holocausto, a comunidade internacional se viu perante a necessidade de buscar um padrão para a proteção dos direitos humanos, assim, “em algumas instâncias os Estados voluntariamente aceitaram a supervisão internacional, mas geralmente os mais fracos acabaram aderindo às preferências dos mais fortes (...)” (KRASNER, 2001, p.22).<sup>31</sup>

A força, ou fraqueza, de um Estado pode ser medida através de sua habilidade, e vontade, de prover os bens fundamentais, que são de sua responsabilidade, aos indivíduos; dentre eles o bem-estar social, a boa gestão econômica, a segurança física e legítimas instituições políticas. Muitas nações possuem buracos críticos em uma, ou mais, dessas quatro áreas de governança, na realidade, eles possuem soberania legalmente, contudo, não na prática. Em um mundo interdependente, no qual a segurança depende de um quadro estável de Estados soberanos, a existência de Estados frágeis<sup>32</sup>, que mantém o poder através da fraqueza, acabará se tornando um perigo às demais nações da comunidade internacional. Um governo que não consegue manter a ordem dentro de seu território, e somente consegue se manter no poder através de brutas violações dos direitos humanos, pode, e irá, constituir uma ameaça ao sistema internacional (ICISS, 2001; PATRICK, 2006).

A Carta das Nações Unidas, por sua vez, fundamenta tanto o princípio dos direitos humanos quanto a soberania clássica e seu princípio de não-intervenção; dessa forma, nota-se os poucos mecanismos para punição à violações dos direitos humanos e a ineficácia das ações para denunciar tais atos. A soberania pode se apresentar como um entrave para a solução de conflitos, uma vez que tanto os governantes quanto a população tem uma idéia do que esse preceito e suas premissas significam. Assim a ONU enfrenta um grande problema: como conciliar esses dois princípios básicos e uni-los para a preservação e manutenção da paz e segurança internacionais (ICISS, 2001; KRASNER, 2001).

Em seu relatório à Assembléia Geral da ONU, o atual Secretário-Geral das Nações Unidas, Ban Ki-Moon, expôs a importância da organização na proteção dos direitos humanos. Em situações nas quais as instituições governamentais são fracas ou estão ameaçadas, a

---

<sup>31</sup> Tradução do Autor

<sup>32</sup> Os Estados frágeis são aqueles que enfrentam diversos problemas de governança; na área de segurança eles lutam para manter o monopólio do uso da força, controlar fronteiras e território, assegurar a ordem pública e prover segurança da criminalidade. Na esfera política lhes falta instituições governadas legitimamente e que promovam administrações efetivas, não conseguem garantir um controle sobre o poder nem a proteção básica dos direitos e liberdades; deveriam responsabilizar líderes, fazer justiça de forma imparcial e permitir a ampla participação dos cidadãos. Na arena econômica eles se esforçam para realizar políticas macroeconômicas e fiscais básicas e para estabelecer um ambiente legal e regulamentado para o empreendedorismo, à iniciativa privada, à abertura comercial, à gestão de recursos naturais, ao investimento estrangeiro e ao crescimento econômico. Finalmente, no domínio social, eles falham em cobrir as necessidades básicas de sua população, fazendo investimentos mínimos em saúde, educação e outros serviços sociais (PATRICK, 2006, p.29). Tradução do Autor.

segurança humana advoga abordando as causas que originaram essa fragilidade estatal e auxilia no desenvolvimento de respostas efetivas e direcionadas. Essa abordagem não somente reduz a insegurança humana, como também fortalece o governo local e suas capacidades. Dessa forma, nota-se a importância da cooperação da comunidade das nações no que tange a proteção dos direitos humanos.<sup>33</sup>

## 2.2 - Direitos Humanos

Os direitos humanos, como são conhecidos hoje, surgiram em 1948 com a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH).<sup>34</sup> Segundo Devine et al (2007) a Declaração veio combater “ideologias racistas e fascistas” que possuíam como objetivo atos de barbárie que “desrespeitavam e desprezavam a consciência da humanidade” (DUDH Apud Devine et al, 2007). O intuito dos Aliados, vitoriosos da guerra, com essa declaração era uma modificação na conjuntura internacional, acarretando até mesmo em uma nova ordem mundial, que teria como base os direitos humanos (MALANCZUK, 2006).

Isso pode ser notado no preâmbulo da Declaração, onde estão dispostas as chamadas “quatro liberdades de Roosevelt”. Em seu discurso ao congresso norte-americano no dia 6 de janeiro de 1941, o presidente Franklin Delano Roosevelt dissertou sobre o “Estado da União” e sobre quatro liberdades fundamentais a todos os seres humanos: a liberdade da palavra, a liberdade da crença e a liberdade de viverem a salvo do temor e da necessidade (BOBBIO, 2004a; DEVINE et al, 2007).

O movimento em prol da criação dos direitos humanos teve início com o fim da Segunda Guerra Mundial, ou seja, juntamente com a Guerra Fria. Dessa forma, por mais que seus redatores tentassem evitar, o embate ideológico que se desenvolvia entre Estados Unidos e União Soviética teve um grande peso na composição final do documento. A solução encontrada por Eleanor Roosevelt, responsável pela coordenação do projeto, foi apresentar a Declaração no formato de resolução, não impositiva, pela Assembléia Geral. Assim, ela foi aprovada, apesar de todas as ressalvas e divergências entre as nações, uma vez que essas não a viam como uma obrigação perante o direito internacional (MALANCZUK, 2006).

Segundo Devine et al (2007), o Comitê de Direitos Humanos da ONU, em 1948, afirmou que:

---

<sup>33</sup> Disponível em: <http://responsibilitytoprotect.org/Human%20Security%20Report%202010.pdf> Acesso em: 09/11/10

<sup>34</sup> Nações Unidas no Brasil. Declaração dos Direitos Humanos. 2004. Disponível em: [http://www.onu-brasil.org.br/documentos\\_direitoshumanos.php](http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php)

(...) um Estado não pode (...) envolver-se em escravidão, (...) tortura, (...) submeter as pessoas a tratamento ou castigo cruel, desumano e degradante, privar arbitrariamente as pessoas de suas vidas, deter ou prender pessoas arbitrariamente, negar a liberdade de pensamento, consciência e religião, presumir a culpa de uma pessoa antes que ela prove sua inocência, executar mulheres grávidas ou crianças, permitir a promoção do ódio nacional, racial ou religioso, negar o direito de casamento a pessoas em idade de casar, ou negar às minorias o direito de desfrutar de sua cultura, professar sua religião, ou usar sua própria língua, (...) (e negar de modo geral) o direito a um julgamento justo. (DEVINE et al, 2007, p. 93)

Dessa forma, segundo o direito consuetudinário internacional, a Declaração pode não ser imposta aos Estados, entretanto, suas proposições podem ser vistas como coercivas.

Os métodos para a implantação dos mecanismos da Declaração Universal dos Direitos Humanos já enfrentaram represálias, pois, ao contrário da declaração eles eram instaurados através de pactos, sendo eles impositivos; esses vieram mais tarde para firmar os alicerces da DUDH e os compromissos que a comunidade mundial havia assumido. No momento em que pactos começaram a ser consolidados nessa área, a questão dos direitos humanos, baseada nos princípios da DUDH, se torna parte do direito internacional. De forma que, a somatória de todos os tratados celebrados acabou por resultar, no que o autor considera, a “lei internacional dos direitos humanos”. Essa lei, apesar de ter sido formulada e assinada entre Estados, representa mais o compromisso que esses estão buscando assumir em relação à sua população. Dessa forma, nota-se como as nações, em âmbito internacional, acabam por acordar a maneira como iam agir nacionalmente (DIVINE et al, 2007; MALANCZUK, 2006).

Ao reconhecer os direitos e dignidade intrínsecos do ser humano, o Estado dá o primeiro passo para a inversão do foco, não só da segurança, mas também do direito internacional. Segundo Divine et al (2007):

[n]a verdade, a Declaração sugere que a observância dos direitos humanos é um pré-requisito da autoridade do Estado. O Estado merece o respeito de seus cidadãos e outros Estados por ser o representante legítimo do conjunto de pessoas sob seu governo. Os princípios de direitos humanos representam o contrato entre o indivíduo e seu país, que é a base dessa legitimidade. (DIVINE et al, 2007)

Sendo assim, a legitimidade de uma nação é inerente ao seu cumprimento das normas estabelecidas. De maneira que, aquele Estado que violar as regras tem sua legitimidade comprometida, sendo que “(...) não mais é digno de respeito e perde a autoridade de governar” (DIVINE et al, 2007, p. 92). Esses novos parâmetros que rodeiam o conceito da legitimidade trazem os direitos humanos para o cenário internacional, ajustando-o ao preceito da soberania estatal e facilitando seu debate. Sendo assim, a Declaração trata, então, da

relação entre os indivíduos e aquele responsável direto por assegurar esses direitos; o Estado. Isso porque o Estado, autoridade soberana, pode ser considerado responsável final não só por seus próprios atos, mas também pelos atos daqueles que estão sob sua jurisdição (BOBBIO, 2004a; MALANCZUK, 2006).

Acerca da questão “Direitos Humanos”, a terminologia “direitos”, para aqueles que redigiram a DUDH é abarca aquilo que o indivíduo faz jus simplesmente em virtude de sua condição humana. Assim, nota-se como a essência da Declaração repousa sobre os aspectos considerados básicos a qualquer ser humano, independente de qual seja sua crença, nacionalidade ou cultura. Outro fator importante ressaltar são as características intrínsecas a esses direitos; inerência, universalidade; indivisibilidade e interdependência e transnacionalidade. (DEVINE et al, 2007; MALANCZUK, 2006; WEIS, 2006).

A inerência, como supracitado, traz a noção de que os direitos humanos são intrínsecos a qualquer pessoa, pelo simples fato de existir como ser humano. Decorrente dessa primeira característica vem a universalidade; essa concepção apresenta como os direitos humanos pertencem a todos os indivíduos, independentes de outros atributos que eles possuam. Já a indivisibilidade afirma que os direitos humanos devem ser considerados como um todo, não há meio-termo no respeito ou infração desses direitos; e a interdependência apresenta como não se atingi pela eficácia na promoção dos direitos humanos sem o desenvolvimento simultâneo de todos os direitos essenciais ao indivíduo. E por fim, a transnacionalidade fornece a noção de esses direitos acompanham os indivíduos onde quer que ele esteja (WEIS, 2006).

Os direitos humanos são fundamentais para todos os cidadãos do mundo, e sua proteção é tão importante para a segurança e a prosperidade dos países desenvolvidos como para os países em desenvolvimento. Dessa forma, seria errado tratar os direitos humanos como algo a ser comercializado; isso só enfraquece a luta pela promoção desses direitos. Estratégias, em todas as áreas, baseadas na proteção dos direitos humanos são vitais para o desenvolvimento da população. Como apresentado acima, e reafirmado pela Declaração, o reconhecimento e observância desses direitos devem acontecer de maneiras universais e efetivas. Não é suficiente que os Estados assinem tratados de direitos humanos, se continuam violando os direitos dentro de seu território. Se, entretanto, grande parte dos países concordou com uma declaração comum, isso significa que eles tinham boas razões para fazê-lo, de forma que agora, não se trata de encontrar outras razões, mas sim de expor condições para a realização e promoção dos direitos proclamados (BOBBIO, 2004b; DEVINE et al, 2007; ONU, 2005;).

Nesse contexto, as Nações Unidas, desde sua criação, se comprometeu a lutar por um mundo de paz e justiça, baseado no respeito dos direitos humanos universais. O sistema de proteção desses direitos, contudo, a nível internacional hoje se encontra sob considerável pressão. Dessa forma, nota-se como é necessária uma mudança caso a ONU almeje sustentar a longo prazo, seu forte envolvimento em questões relativas aos direitos humanos. Esse compromisso foi reafirmado pelos chefes de Estado em 2005 quando, no *Human Security Report Project*<sup>35</sup>, reconheceram todos os indivíduos, especialmente aqueles mais vulneráveis, tem direito a oportunidades iguais de maneira a desenvolver todo seu potencial (ONU, 2005; HSRP, 2005).

Atualmente o principal problema em relação aos direitos humanos, não é tanto o de justificá-los, mas sim o de protegê-los, de forma que trata-se de um problema político, não conceitual. Isso pode ser notado, pois, no momento em que se trata de enunciar os direitos humanos, todos os Estados o fazem com pouca dificuldade, entretanto, quando é preciso transformá-los em prática começam as oposições. Assim, quando o Estado fracassa em prover os direitos de seus cidadãos, dentro do sistema internacional da segurança humana, há a emergência de uma responsabilidade global que assume o cenário no lugar da soberania (BOBBIO, 2004b; CRAVO, 2009).

Uma linha dentro dos direitos humanos é o direito internacional humanitário, esse, por sua vez, é um conjunto de regras que visam limitar os efeitos dos conflitos armados para os civis. Protegendo as pessoas que não estão envolvidas, ou deixaram de participar das hostilidades, ele restringe os meios e métodos de guerra. O direito humanitário também é conhecido como “a lei da guerra”, uma vez que ele é parte do direito internacional que rege as relações entre os Estados. O Direito Internacional Humanitário é aplicável em casos de conflitos armados, entretanto, ele não regula se o Estado pode usar a força, mas sim quem deve ser preservado do conflito (ICRC, 2004).<sup>36</sup>

Assim, percebe-se a existência de diversos mecanismos de proteção ao indivíduo, e como a promoção desses tornou-se agora uma importante parte da política externa de diversos países. Então, conclui-se que, se o respeito pela soberania de uma nação pode ser medido através do nível de proteção dos direitos humanos, interferências indiretas de outras nações para a proteção dos mesmos em um determinado território é justificada. Dessa forma, a proteção dos direitos humanos pelas nações pode, de fato, causar relações hostis entre elas,

---

<sup>35</sup> Disponível em: <http://www.hsrgroup.org/>

<sup>36</sup> Para fins desse trabalho essa será adotada como a definição de direito humanitário.

contudo, essa ação deve acontecer somente com o intuito de promover os direitos, e não destruí-los (DEVINE et al, 2007).

### **2.3 - Intervenção Humanitária**

O genocídio em Ruanda mostrou à comunidade internacional como podem ser horríveis as conseqüências da falta de ação perante grandes violações dos direitos humanos, entretanto, Kosovo alertou sobre questões, igualmente importantes, sobre os efeitos da atuação sem o consenso, proporcionalidade e legalidade internacionais (ANNAN, 1999; ICISS, 2001). Esse questionamento, por sua vez, lançou o dilema da chamada “intervenção humanitária”; o vazio presente entre, as necessidades e a miséria dos seres humanos, e modalidades e instrumentos codificados para manter a ordem mundial era significativo (ICISS, 2001).

De tal modo, a falta de consenso e instrumentos para agir em questões nessa área guiaram a comunidade internacional ao erro quando agiu tanto quando não agiu. Ao bombardear Kosovo, a OTAN agiu sem o consentimento das Nações Unidas, e as repercussões de seus atos foram as mais diversas possíveis; sobre essa questão Kofi Annan (1999) dispôs à Assembléia Geral:

Por um lado, é legítimo a uma organização regional utilizar a força sem um mandato da ONU? Por outro, é permissível deixar brutas e sistemáticas violações dos direitos humanos, com graves conseqüências humanitárias, continuarem ocorrendo? (ANNAN, 1999, p.2).<sup>37</sup>

Apesar das inúmeras questões provenientes dos acontecimentos dos anos 90, o clamor pela intervenção humanitária aumentou vertiginosamente dentro do campo das relações internacionais nas últimas décadas. Acadêmicos do ramo vêm apontando o “humanitarismo” como uma forte causa para a intervenção. Normas, leis, acordos e tratados já baseiam, legalmente, a proteção dos direitos humanos e até mesmo intervenções para esses casos, dentre esses documentos estão a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Carta das Nações Unidas, as Convenções de Genebra e a Convenção sobre Genocídio. O problema, entretanto, é, não somente o fato das medidas já existentes serem vagas, mas também a dificuldade de transformá-las em ações efetivas (FINNEMORE, 2000; ICISS, 2001).

Wheeler (2000) argumenta que a ação estatal é permitida ou restringida segundo as regras da sociedade dos Estados, de forma que não seria, então, um problema a defesa dos

---

<sup>37</sup> Tradução do Autor.

direitos humanos uma vez que, como supracitado, essa proteção já possui toda a base jurídica e normativa necessárias. Já na prática, contudo, a comunidade internacional se depara com a ausência de parâmetros sobre a maneira como essa proteção deve acontecer (ICISS, 2001; WHEELER, 2000).

A intervenção humanitária, segundo Holzgrefe (2003), pode ser definida como:

(...) a ameaça ou uso da força fora das fronteiras estatais por um Estado (ou grupo de Estados) fundamentada na prevenção ou solução de graves e generalizadas violações dos direitos humanos fundamentais de indivíduos que não são cidadãos de seu governo, sem a permissão do Estado em cujo território a força é aplicada (...) (HOLZGREFE, 2003, p. 18).<sup>38</sup>

É verdade que os acontecimentos da década de 90 trouxeram para o foco a necessidade de intervenções oportunas por parte da comunidade internacional, mas que medidas devem ser adotadas, em que momento e por quem? Alguns teóricos já refletiram sobre o tópico, e em relação a acontecimentos passados, que urgiram por uma intervenção de cunho humanitário, eles apresentaram os seguintes questionamentos de forma geral:

Mas o que, se alguma coisa, a comunidade internacional deveria ter feito para acabar com a carnificina? Ela tinha o dever moral de intervir? Ela tinha o direito legal de fazê-lo? O que ela deveria ter feito caso o Conselho de Segurança das Nações Unidas se recusasse a autorizar uma intervenção militar? Se havia o dever de intervir, como ela poderia ultrapassar as barreiras políticas à intervenção? E, mais importante, quais medidas devem ser adotadas para prevenir catástrofes similares no futuro? (HOLZGREFE, 2003, p. 17)<sup>39</sup>

As respostas a essas perguntas têm se mostrado complexas, partindo do princípio que a falta de ação gera conseqüências trágicas (Ruanda), a comunidade internacional se vê perante dois exemplos de intervenção, Kosovo e Timor Leste. No primeiro os Estados agiram sem o aval do Conselho de Segurança, já no segundo obtiveram o consentimento do organismo, contudo, agiram somente após um convite da Indonésia, país que promovia a opressão no Timor Leste. A esperança era que a situação fosse estabilizada, pois, no momento em que a operação em si ocorreu, as conseqüências humanitárias desse conflito já eram terríveis (ANNAN, 1999; FINNEMORE, 2000).

Um dos maiores problemas que a intervenção humanitária enfrenta é o fato dos Estados usarem controversamente a Convenção sobre Genocídio, uma vez que se baseiam em sua definição jurídica de genocídio como desculpa para a não intervenção. Exemplo disso é

---

<sup>38</sup> Tradução do Autor.

<sup>39</sup> Tradução do Autor.

Ruanda, que somente teve seu genocídio reconhecido após a limpeza étnica ter quase terminado, pois, segundo a comunidade internacional o número de mortes ainda não condizia com a quantidade necessária para ser considerado genocídio. Dessa forma, nota-se a categorização de genocídio e de direitos humanos (POWER, 2004).

O consenso atingido pelas nações foi que quando morte e sofrimento são infringidos a um grande número de pessoas e quando o governo envolvido é incapaz ou está relutante em parar essas infrações (ICISS, 2001), a intervenção é uma medida necessária, uma vez que pelo mundo inteiro “(...) há pessoas que precisam mais do que palavras de simpatia. Elas precisam de um compromisso real que ajude a terminar seus ciclos de violência” (ANNAN, 1999, p.1).<sup>40</sup>

Buscando impedir que as tragédias já presenciadas se repitam, a comunidade internacional precisa caminhar para um consenso sobre quais ações são necessárias, quando e quem deve tomá-las no momento em que se vêem perante uma crise humanitária. Uma vez que a Carta das Nações Unidas não menciona nada sobre direitos além das fronteiras, há um desentendimento sobre sua interpretação, porque ainda disserta sobre o uso da força; “forças armadas não devem ser utilizadas, salvo quando exista interesse comum” (ANNAN, 1999, p. 2).<sup>41</sup> O autor acredita ainda que tão importante quanto isso é a segurança coletiva, pois é nela onde serão encontrados o argumento da causa justa e os meios disponíveis. Somado a isso vem a Carta das Nações Unidas que obriga o Conselho de Segurança a assumir a responsabilidade como o defensor do "interesse comum", de forma que ele deve manter o equilíbrio entre a segurança individual e a segurança coletiva (ANNAN, 1999).

Dessa forma, o uso da força em prol dos direitos humanos ainda é algo turvo nos debates internacionais; entretanto, nos últimos anos o humanitarismo vem se apresentando como um importante motivador para a ação estatal, principalmente em países como o Canadá e a Dinamarca. Há aqueles, contudo, que ainda não acreditam nessa vertente, assim, Finnemore (2000) crê que as nações que fomentam a intervenção humanitária devem explicar melhor as condições sob as quais essa intervenção irá ocorrer e quais fatores serão considerados desencadeadores dessa atitude (ANNAN, 1999; FINNEMORE, 2000; ICISS, 2001; WHEELER 2000).

A intervenção humanitária se desenrola dentro de uma complexa e conflitante estrutura de normas e valores que determinam a maneira como ela irá ocorrer. Ela é apoiada fortemente pelos direitos humanos, contudo, pode acabar sendo reduzida à considerações

---

<sup>40</sup> Tradução do Autor.

<sup>41</sup> Tradução do Autor

geoestratégicas, dada a preocupação de estadistas em proteger seus próprios cidadãos. Quando esbarra na soberania da nações e em valores nela arraigados, a intervenção humanitária se torna algo problemático, entretanto, como apresentado em tópicos anteriores, o princípio da soberania nacional veio, ao longo do tempo, alterando-se de acordo com a conjuntura internacional. Assim, soberania e direitos humanos são perfeitamente relacionáveis entre si e com a intervenção humanitária (FINNEMORE, 2000; WHEELER, 2000).

Alterando alguns desses paradigmas, veio a Comissão Internacional para Intervenção e Soberania Estatal (CIISE); no estudo que a mesma desenvolveu foram modificadas algumas terminologias, apresentando à comunidade internacional como ela possui uma “responsabilidade de proteger”, e não um “direito de intervir”. Esse tipo de intervenção toma atitudes contra Estados, ou líderes, por propósitos apenas humanitários (ICISS, 2001).

#### **2.4 - A Comissão Internacional para a Intervenção e Soberania Estatal (CIISE).<sup>42</sup>**

Criada em 14 de setembro de 2000 pelo então Ministro das Relações Exteriores do Canadá Lloyd Axworthy, a Comissão Internacional para a Intervenção e Soberania Estatal (CIISE) veio em resposta ao desafio lançado pelo então Secretário-Geral das Nações Unidas Kofi Annan. Ela tinha como mandato promover a compreensão e debates sobre a relação entre intervenção e soberania, buscando alcançar um consenso internacional, ultrapassando a polêmica gerada pelo assunto, atingindo, então, políticas e ações comuns. Assim como o Relatório de Brundtland que na década de 80 uniu dois temas aparentemente inconciliáveis, proteção ambiental e desenvolvimento, e os transformou em um debate político e intelectual, emergindo desse processo com a noção de desenvolvimento sustentável, a CIISE esperava ser capaz de conciliar os irreconciliáveis, soberania estatal e intervenção.<sup>43</sup>

Composta por acadêmicos de diversas partes do mundo, a comissão era administrada por um pequeno secretariado canadense, fornecido como parte do apoio do governo ao projeto. Sediada dentro do Departamento de Assuntos Externos e Comércio Internacional em Ottawa, a comissão realizou cinco encontros formais ao longo de um ano. Para que seu relatório fosse redigido, foi criado um extenso e diverso corpo de pesquisa e, buscando estimular debates e assegurar que a comissão ouvisse a maior gama possível de opiniões ao

---

<sup>42</sup> Do item 2.4 em diante optou-se por utilizar como referência, apenas o site da ICISS e o relatório “*The Responsibility to Protect*”, uma vez que são as fontes oficiais.

<sup>43</sup> Disponível em: <http://www.iciss-ciise.gc.ca/progress-en.asp>

longo de seus trabalhos, onze rodadas de consultas foram realizadas ao redor do mundo entre janeiro e julho de 2001.<sup>44</sup>

A CIISE foi um corpo independente, idealizado para fornecer suporte às Nações Unidas no campo da intervenção para propósitos humanitários. A intenção de seu esforço era complementar os trabalhos já desenvolvidos nessa área; ela finalizou seu mandato em dezembro de 2001, quando reportou, ao Secretário-Geral da ONU e à comunidade internacional, o resultado da sua empreitada. Durante sua existência, a comissão foi financiada por algumas organizações internacionais, dentre elas a *Carnegie Corporation of New York*, a *William and Flora Hewlett Foundation* e a *Simons Foundation*. O governo canadense, por sua vez, forneceu um milhão de dólares para custear seus trabalhos, recebendo, ainda, contribuições de outros Estados, como o Reino Unido e a Suíça.<sup>45</sup>

#### **2.4.1 – O relatório “*The Responsibility to Protect*”**

O resultado final dos doze meses de trabalho da comissão foi seu relatório, intitulado de “*The Responsibility to Protect*”, ou seja, a responsabilidade de proteger. Esse documento foi apresentado ao, então, Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan, e à comunidade internacional em 18 de dezembro de 2001. O relatório uniu todas as pesquisas e debates realizados pela CIISE sobre a problemática relação entre a soberania estatal e a intervenção para propósitos humanitários.<sup>46</sup>

Para o desenvolvimento de seu estudo, a CIISE se baseou, principalmente, na Carta das Nações Unidas e na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Dessa forma, endossa tanto a importância da soberania estatal, como a importância da preservação dos direitos humanos. Destacando o artigo 24 da Carta<sup>47</sup>, a comissão menciona repetitivamente que acredita sim que a intervenção deve ocorrer, mas somente quando há massivas infrações dos direitos humanos, derivadas de um conflito interno, insurgência, repressão ou fraqueza do

---

<sup>44</sup> Disponível em: <http://www.iciss-ciise.gc.ca/progress-en.asp>

<sup>45</sup> Disponível em: <http://www.iciss-ciise.gc.ca/mandate-en.asp>

<sup>46</sup> Disponível em: <http://www.iciss-ciise.gc.ca/progress-en.asp>

<sup>47</sup> Carta das Nações Unidas, Artigo 24: 1. A fim de assegurar pronta e eficaz ação por parte das Nações Unidas, seus Membros conferem ao Conselho de Segurança a principal responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacionais e concordam em que no cumprimento dos deveres impostos por essa responsabilidade o Conselho de Segurança aja em nome deles. 2. No cumprimento desses deveres, o Conselho de Segurança agirá de acordo com os Propósitos e Princípios das Nações Unidas. As atribuições específicas do Conselho de Segurança para o cumprimento desses deveres estão enumeradas nos Capítulos VI, VII, VIII e XII. 3. O Conselho de Segurança submeterá relatórios anuais e, quando necessário, especiais à Assembléia Geral para sua consideração. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/doc3.php>

Estado, e o Estado em questão é incapaz ou está relutante em solucionar o problema (ICISS, 2001).

A responsabilidade de proteger, entretanto, não abarca somente a intervenção, para a comissão a responsabilidade que a comunidade internacional tem frente aos direitos humanos está dividida em três etapas; a responsabilidade de prevenir, a responsabilidade de reagir e a responsabilidade de reconstruir (ICISS, 2001).

#### **2.4.1.1 – A Responsabilidade de Prevenir – “*The Responsibility to Prevent*”**

A CIISE (2001) acredita que a responsabilidade de proteger implica, antes de qualquer coisa, uma responsabilidade de prevenir. A comunidade internacional deve agir mais incisivamente para ultrapassar a barreira entre, o apoio retórico à intervenção, e o comprometimento tangível. A prevenção de massivas violações dos direitos humanos é uma responsabilidade intrínseca, não somente da comunidade internacional, mas também das organizações e instituições vigentes. Em 2000 a própria ONU, através de resoluções do Conselho de Segurança e da Assembléia Geral, reconheceu sua responsabilidade como organismo internacional na prevenção de conflitos. Em seu relatório sobre as operações de paz, ela “reforçou a necessidade de evitar tais operações através de prevenções mais efetivas.” (ICISS, 2001, p.19).<sup>48</sup> Uma base sólida para a prevenção de conflitos provém de um forte comprometimento estatal em assegurar tratamento e oportunidades justas e iguais a todos os cidadãos. Outra medida que assegura a prevenção e proteção dos direitos humanos é uma boa governança

A falta, ou falha, de prevenção pode trazer à comunidade internacional, inúmeras conseqüências e custos. Alguns dados divulgados pelo *Carnegie Commission on Preventing Deadly Conflict*, durante a década de 90 a comunidade internacional, em intervenções de diversos tipos, gastou duzentos bilhões de dólares, sendo que através da prevenção teria economizado cento e trinta bilhões. Nesse cálculo estão consideradas as intervenções na Bósnia Herzegovina, Somália, Ruanda, Haiti, Golfo Pérsico, Camboja e El Salvador (ICISS, 2001).

A melhor maneira para realizar a prevenção é através de avisos antecipados, sendo, ainda, a forma mais adequada, relatórios enviados dos governos nacionais à ONU, explicitando a situação do país. Como previsto pela comissão, entretanto, isso seria difícil, uma vez que os Estados teriam a liberdade de maquiar seus dados, tirando, então, a

---

<sup>48</sup> Tradução do Autor.

credibilidade do aviso e da prevenção. Essa credibilidade é de fundamental importância caso a ação internacional tenha que avançar de prevenção para reação, principalmente quando a reação envolve medidas coercitivas (ICISS, 2001).

Organizações como a Anistia Internacional (AI), a *Fédération Internationale des ligues des Droits de l'Homme* (FIDH), a *Human Rights Watch* (HRW) costumam devotar seus esforços à divulgação de violações de direitos humanos, de forma que ampliou as medidas na área de prevenção e até o aviso antecipado. As agências especializadas da ONU têm a vantagem da presença em campo, contudo, geralmente carecem de recursos humanos, expertise e mandato para realizar tal ação. A falta de desenvolvimento dos recursos de prevenção das Nações Unidas é decorrência do fato dos Estados – principais componentes das organizações internacionais – estarem o tempo todo se preparando para a guerra, para catástrofes e operações de *peacekeeping* (ICISS, 2001).

Para que o aviso antecipado seja efetivo, três condições devem ser observadas; primeiramente, a fragilidade da situação e os riscos envolvidos devem ser conhecidos, em segundo lugar, a capacidade de resposta, de fazer uma diferença efetiva têm de ser entendidos, e terceiro, deve sempre haver a vontade de aplicar essas medidas. Após essa explicação, a comissão disserta sobre a necessidade da reversão de mais recursos para o aviso antecipado e a análise de dados. Alguns dos problemas mais frequentes desse mecanismo provêm das falhas analíticas; falhas ao considerar fatores e perda de sinais levam à perda de oportunidades para ações preventivas, e análises equívocas resultam na aplicação das ferramentas incorretas (ICISS, 2001).

As preocupações apresentadas pela comissão estão fundamentadas na Carta das Nações Unidas; o artigo 55 da Carta reconhece que as soluções para a economia, saúde, cultura, educação e os direitos humanos universais são características fundamentais à criação de condições estáveis para o bem estar e a paz da população de um país. Dessa forma, percebe-se como esse documento fornece base para uma abordagem mais abrangente e de longo prazo para a prevenção de conflitos.

As causas que levam à perda de vidas, podem ser de dois tipos, as diretas e as arraigadas. Nos últimos anos surgiu no cenário internacional uma crescente e generalizada, compreensão de que os conflitos armados não podem ser completamente entendidos sem que haja uma menção das causas arraigadas, tais como a pobreza, a distribuição desigual dos recursos e a repressão política. Sobre o assunto, Kofi Annan considerou que “[c]ada passo

dado em direção à redução da pobreza e na ampliação do crescimento econômico (...) é um passo em direção à prevenção de conflitos.” (ANNAN Apud ICISS, 2001, p.22).<sup>49</sup>

O processo de prevenção pode acontecer de diversas formas, combatendo a falta de oportunidades econômicas, fortalecendo as instituições e as proteções legais, realizando reformas setoriais na segurança e na esfera militar e buscando elementos políticos e diplomáticos de resposta em curto prazo. Segundo a comissão, cada uma dessas medidas pode ser desenvolvida da seguinte maneira:

- *Políticas e diplomáticas*: medidas de prevenção direta nessa área podem incluir o envolvimento direto do Secretário-Geral das Nações Unidas, assim como missões de reconhecimento de campo, grupos amigáveis, comissões de pessoas eminentes, diálogo e mediação através de escritórios internacionais, apelos internacionais e segundas vias, não oficiais, de diálogos e solução de conflitos.
- *Econômicas*: medidas econômicas de prevenção direta podem incluir, novamente, medidas positivas e negativas. Estão incluídos nos instrumentos positivos promessas de novos financiamentos e investimentos ou promessas de termos mais favoráveis em comércio. Já os instrumentos de prevenção coercitivos podem incluir ameaças de sanções comerciais e econômicas; retirada de investimentos; ameaças da retirada do suporte do FMI ou do Banco Mundial; e o corte de outros auxílios e assistências.
- *Jurídicas*: medidas de prevenção de natureza jurídica também podem ser empregadas. Por um lado, essas medidas devem incluir ofertas de mediação, arbitragem ou talvez adjudicação – embora em casos de disputa doméstica essas opções não estejam prontamente disponíveis, ou aceitáveis a todas as partes. A ameaça de buscar ou aplicar sanções legais internacionais tem, nos últimos anos, se tornado uma arma nova e importante no arsenal de prevenções internacionais.
- *Militares*: o escopo para medidas preventivas de natureza militar são mais limitadas, mas, no entanto importante de serem mencionadas. Isso deve incluir um reconhecimento *stand off*, ou em particular a implantação preventiva consensual, da qual a UN Preventive Deployment Force (UNPREDEP) na Macedônia é um claro e

---

<sup>49</sup> Tradução do Autor.

bem sucedido exemplo. Em casos extremos, a prevenção direta pode envolver a ameaça do uso da força (ICISS, 2001, p.24-25).<sup>50</sup>

Essas medidas podem resultar na aplicação de níveis elevados de pressões políticas, econômicas e, em casos extremos, militares que irão exigir um elevado nível de comprometimento político de atores externos. O uso de ameaças e outras formas de medidas coercitivas, entretanto, está mais propício a gerar mais resistência política do Estado alvo, do que prevenções com instrumentos positivos estariam. Um dos problemas que a estratégia de prevenção evidencia é a relutância de alguns países em aceitar as medidas propostas, até mesmo as mais brandas. Isso porque surge a apreensão de que qualquer problema internalizado acabe resultando em interferências externas que, de forma iminente, terminem em intervenção (ICISS, 2001).

A prevenção de conflitos deve estar relacionada a políticas e programas de planejamento a níveis regional, nacional e internacional, e, como supracitado, o ideal de ação preventiva seriam relatórios regulares dos Estados, ao Secretário-Geral da ONU, reportando sua situação, capacidades de responder a chamados de prevenção e práticas que vem desenvolvendo para tal ação. Como se sabe que essa decisão dificilmente seria respeitada, o melhor comportamento na prática da prevenção é o incentivo dessa medida em países ainda frágeis ou que acabaram de emergir de conflitos, seja através de suporte ou reconhecimento internacional (ICISS, 2001).

#### **2.4.1.2 – A Responsabilidade de Reagir – “*The Responsibility to React*”**

A responsabilidade de proteger, acima de quaisquer outras, implica na responsabilidade de reagir. No momento em que todas as medidas preventivas falharam, e o Estado é incapaz, ou não deseja, por um fim à massivas violações dos direitos humanos, então ferramentas intervencionárias entram em voga. Essas medidas coercitivas podem ser de cunho econômico, político ou jurídico e em casos extremos, mas somente nesses casos, elas podem envolver ação militar. A falha em prevenir um conflito, ou uma crise humanitária, contudo, não significam que intervenções militares sejam necessariamente requisitadas (ICISS, 2001).

Antes da intervenção militar existem algumas ferramentas coercitivas que são tão efetivas quanto a ação militar. Dessa forma, elas devem ser aplicadas com cautela, pois as conseqüências para a população podem ser muito negativas. Essas medidas podem ser nas seguintes áreas:

---

<sup>50</sup> Tradução do Autor.

Na área militar:

- Embargo de armas é uma ferramenta importante do Conselho de Segurança e da comunidade internacional quando há uma ameaça ou eclosão de um conflito. Tais embargos incluem a venda, tanto de equipamentos como de peças de reposição militares.
- Encerrar cooperação militar e programas de treinamento é outra medida, menos árdua, mas igualmente comum utilizada pelos Estados para entrar em conformidade com as normas internacionais, apesar dos resultados poderem variar.

Na área econômica:

- As sanções financeiras podem visar os ativos de um país, um grupo rebelde, uma organização terrorista ou os ativos particulares de líderes. Quando os alvos sancionados são indivíduos, há um esforço para incluir também sanções aos ativos de seus membros familiares.
- Restrições em atividades geradoras de renda, tais como petróleo, diamantes e madeira e drogas, vêm sendo, cada vez mais, consideradas como um dos mais importantes tipos de sanções específicas, uma vez que tais atividades, geralmente, são mais fáceis de atingir do que os fundos que eles geram, e porque os lucros de tais atividades muitas vezes não são apenas um meio para iniciar ou sustentar um conflito, mas em muitos casos, a principal motivação para o conflito.
- Restrições ao acesso de produtos derivados de petróleo podem ser maneiras importantes de restringir operações militares, contudo, tais restrições também podem ter um impacto amplo, e possivelmente devastador, nos civis e na economia local.
- Proibições na área da aviação têm sido utilizadas em um grande número de casos e, geralmente, proíbe o tráfego aéreo, de ou para um determinado destino.

Na área política e diplomática:

- Restrições à representação diplomática, incluindo a expulsão de funcionários, enquanto muitas vezes visto no passado como principalmente de significado simbólico

e em grande parte relacionados com a batalha pela opinião pública, também vem, cada vez mais, sendo vista como uma medida relevante e útil nos esforços para limitar as transações ilícitas – seja para a venda de mercadorias ilícitas, tais como diamantes extraídos ilegalmente ou drogas, ou para a compra de armas e outros materiais militares, ou com relação ao movimento de fundos.

- Restrições à viagens, pelo menos para os principais destinos de compras internacionais, revelaram ter alguma utilidade quando usadas contra líderes ou indivíduos específicos e suas famílias.
- A suspensão da filiação ou a expulsão de organismos internacionais ou regionais, e a perda que isso pode implicar, não apenas ao prestígio nacional, mas também à cooperação técnica ou à ajuda financeira que esses países podem receber de tais organismos, é outra ferramenta cada vez mais utilizada.
- A recusa em admitir um país como membro de um corpo é um corolário dos anteriores que por vezes tem sido utilizado com bons resultados (ICISS, 2001, p.30-31).<sup>51</sup>

Somente em caso de falha dessas medidas, a intervenção militar passa a ser algo necessário. A comissão ressalta, ainda, alguns aspectos fundamentais nesse momento; primeiro, ela reconhece o princípio da não intervenção, uma vez que todos os membros da ONU têm interesse em manter a ordem vigente, baseada na soberania.

A comissão crê que a norma da não intervenção é equivalente ao princípio Hipocrático<sup>52</sup>; primeiramente não fazer mal, contudo, a intervenção em assuntos domésticos de um Estado geralmente é prejudicial. Há, ainda, casos excepcionais, nos quais o próprio interesse das nações, em manter a estabilidade internacional, requer que elas reajam quando a ordem foi quebrada, ou quando repressões e conflitos civis se tornam uma ameaça de massacre, genocídio ou limpeza étnica (ICISS, 2001).

Em casos excepcionais, nos quais os riscos à população são muito altos, a intervenção militar fora das fronteiras nacionais é algo aceitável. A tarefa, então, é identificar, com a maior precisão possível, quais são essas circunstâncias extraordinárias, maximizando assim,

---

<sup>51</sup> Tradução do Autor.

<sup>52</sup> O princípio hipocrático é o princípio da não maleficência. Disponível em:

[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-42302001000300037&script=sci\\_arttext&tlng=es](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-42302001000300037&script=sci_arttext&tlng=es)

as chances de se atingir um consenso em relação a essa decisão. A definição desses casos não é tão complicada quanto aparentam ser, de forma que a busca por critérios para a intervenção militar se torna algo de fundamental importância (ICISS, 2001).

As exceções ao princípio da não-intervenção, entretanto, devem ser restringidas de maneira a proteger tanto os direitos humanos quanto a soberania das nações. A intervenção militar, em prol dos direitos humanos, deve ser resguardada como uma medida extraordinária e excepcional (ICISS, 2001). Dessa forma, para que ela seja requisitada alguns quesitos devem ser preenchidos, sendo eles: causa justa, evidência, intenção correta, último recurso, medidas proporcionais e perspectivas razoáveis.

A comissão endossa que, caso a intervenção militar se torne uma opção, ela somente apóia essa medida se todos os critérios supracitados sejam satisfeitos. O primeiro deles, “causa justa” para ser correspondida, algum, ou ambos, dos elementos abaixo devem estar presentes no conflito:

- Quando há, apreensão ou atual, perda de vida em grande escala, por intenções genocidas ou não, que podem ser produto da ação deliberada do Estado, de sua negligência, da incapacidade estatal de agir, ou em uma situação de fragilidade do Estado; ou
- Quando há, apreensão ou atual, "limpeza étnica" em grande escala, seja ela realizada através de assassinato, expulsão forçada, atos de terror ou estupro (ICISS, 2001, p.32).<sup>53</sup>

É importante, então, delimitar o que esses dois critérios abarcam ou não; as definições utilizadas por eles são aquelas apresentadas na Convenção de Genocídio de 1948, nas Convenções de Genebra e Protocolos Adicionais. Ainda na definição de perda, atual ou apreensão, de vidas em grande escala, a comissão inclui as situações onde a população é exposta à fome em massa ou guerra civil por fragilidade do Estado e situações nas quais ela é ameaçada por catástrofes naturais e ambientais e seu governo não pode, ou não quer, fornecer a assistência necessária (ICISS, 2001).

Sobre a problemática dos Estados frágeis, a comissão acredita que no momento em que o governo não consegue exercer sua soberania, completa e eficientemente, de forma a

---

<sup>53</sup> Tradução do Autor.

proteger sua população, o princípio da não-intervenção perde um pouco de sua força. Relembra, entretanto, que quando se trata da determinação do quesito causa justa, quando as circunstâncias são graves o suficiente para justificar a intervenção, não importa se quem está ameaçando a vida da população é o Estado ou atores não estatais. Vale lembrar ainda, que a comissão determina que para a intervenção acontecer a questão da “larga escala” deve ser correspondida, entretanto, ela não quantifica o que considera ser larga escala (ICISS, 2001).

Outro fator importante, e que deve ser determinado, é a questão da evidência; mesmo que o conceito tenha sido alcançado na questão das situações excepcionais que pedem por intervenção militar, ainda é necessário, em cada caso, determinar se de fato está acontecendo uma perda, real ou ameaça, de vidas em larga escala ou limpeza étnica. Como apresentado, anteriormente, a melhor forma de garantir que a questão da evidência seja cumprida, e que sejam provadas as violações dos direitos humanos, seriam relatórios de organismos não-governamentais e agências da ONU ao Secretário-Geral da organização. A comissão acredita, ainda, que o Secretário-Geral deve buscar conselhos de testemunhas das situações em questão (ICISS, 2001).

No que tange o quesito “intenção correta”, a comissão observa novamente que a intenção para a intervenção, para satisfazer esse critério, deve ser o de parar ou evitar o sofrimento de seres humanos. A derrubada de regimes não é um objetivo legítimo, e não se encaixa na intenção correta, entretanto, a desestabilização de governos é um fator importante, pois, mexe com a capacidade destes de causar danos à sua população; sendo, ainda, que esse processo irá variar de caso em caso (ICISS, 2001).

Uma maneira de assegurar que o critério da intenção correta seja cumprido é fazer com que a intervenção militar sempre aconteça coletivamente, com várias nações participando da investida, assim, evita-se o envolvimento de interesses nacionais. Outros fatores a se considerar são o apoio da população, que a ação pretende auxiliar, e o apoio dos demais países da região na qual encontra-se aquele que sofrerá a intervenção. A comissão reconhece que a diversidade de motivos para esse tipo de ação é um fato irrefutável, e que motivos orçamentários e políticos estarão sempre envolvidos, contudo, ressalta que o altruísmo é de extrema importância (ICISS, 2001).

Segundo a comissão, a intervenção militar somente deve ser considerada para a prevenção ou resolução de crises humanitárias, somente após todos os meios diplomáticos terem sido explorados. A responsabilidade de reagir, através de coerção militar, apenas é justificada quando a responsabilidade de prevenir já foi totalmente exaurida. Já no que tange a questão de medidas proporcionais, a escala, a duração e a intensidade da intervenção militar

devem ser o mínimo necessárias para assegurar o objetivo humanitário em questão. Para a ação militar ser justificada, ainda é preciso que hajam chances razoáveis; é imprescindível avaliar a probabilidade de sucesso; a operação não é justificada caso não haja chances de proteger a população, ou caso, suas conseqüências sejam piores do que aquelas que a falta de ação geraria (ICISS, 2001).

#### **2.4.1.3 – A Responsabilidade de Reconstruir – “*The Responsibility to Rebuild*”**

A responsabilidade de proteger abrange, não somente o antes e o durante intervenção, prevenir e reagir respectivamente, mas também uma responsabilidade de reconstruir. Assim, se a intervenção militar chegar a acontecer, pela incapacidade do Estado em proteger seus cidadãos, após terminada a ação, deve haver um comprometimento por parte da comunidade internacional em, não apenas auxiliar na reconstrução da estrutura do país, mas em criar uma paz duradoura através de um desenvolvimento sustentável e boa governança (ICISS, 2001).

Antigamente, a responsabilidade de reconstruir, na maioria das vezes, não tinha o reconhecimento merecido; a saída das forças intervencionárias tem sido mal administrada e há pouco, ou nenhum, compromisso dos interventores com a reconstrução do país. Dessa maneira, a re-estabilização do país é inadequada e no final a população se via lutando contra os problemas subjacentes àqueles que produziram a intervenção em primeiro lugar (ICISS, 2001).

A comissão acredita que a melhor forma de reconciliação entre as partes envolvidas no conflito é o trabalho de campo para reconstruir o país; antigos adversários unindo esforços para reerguer sua comunidade, ou criar condições razoáveis de vida, emprego e moradia. Para a reconciliação ser longa e duradoura, o empenho deve ser diário. Kofi Annan (1998) em seu relatório, *As Causas de Conflitos e a Promoção de uma Paz Durável e um Desenvolvimento Sustentável na África*, discorreu sobre a problemática do pós-intervenção e a falta de compromisso dos Estados com a reconstrução:

A experiência demonstrou que a consolidação da paz, no pós conflito requer mais do que uma ação puramente diplomática e militar, e que um esforço integrado de reforço da paz é necessária para enfrentar os diversos fatores que causaram ou estão ameaçando um conflito. A construção da paz pode implicar a criação ou o reforço das instituições nacionais, acompanhamento das eleições, a promoção dos direitos humanos, que prevê programas de reintegração e reabilitação, bem como criar condições para o desenvolvimento retomado (ANNAN, 1998 Apud ICISS, 2001).<sup>54</sup>

---

<sup>54</sup> Tradução do Autor.

Para evitar que o país retorne ao conflito, a comunidade internacional deve enfatizar em setores críticos, auxiliando na reconstrução e demonstrando, sempre, respeito pelos direitos humanos; outros fatores de fundamental importância são a promoção da inclusão política e da unidade nacional, a garantia de um repatriamento seguro e tranquilo, o reassentamento daqueles que tiveram que se refugiar fora do país ou se deslocar, a reintegração de ex-combatentes na sociedade produtiva, reduzindo a disponibilidade de armas pequenas e a mobilização dos recursos nacionais e internacionais para a reconstrução e recuperação econômica (ICISS, 2001).

O exercício da responsabilidade de reconstruir deve se dar, crucialmente, em três âmbitos; na segurança, no área jurídica e no desenvolvimento econômico. No que tange a segurança, a fase pós intervenção está relacionada ao desarmamento, desmobilização e à reintegração das forças de segurança locais. Nesse período, há uma chance de “limpeza étnica reversa”, ou seja, aqueles que sofreram repressão passam a atacar pessoas relacionadas àquele grupo que os oprimiu. Assim, é de essencial importância que as operações pós intervenção, antes de entrarem no país, estejam preparadas para esse tipo de possibilidade, protegendo, dessa forma, a população como um todo. Não deve haver “minorias culpadas” nessa fase, todos têm direito à proteção à vida e aos seus bens (ICISS, 2001).

Outro fator fundamental é a restauração da ordem no local através de mecanismos jurídicos, pois, um soldado desmobilizado que não é re-integrado à sociedade, com renda aceitável provavelmente irá se voltar para uma oposição política armada, ou até mesmo para a criminalidade. É importante reconstruir um novo exército nacional e uma nova polícia, integrando quantos membros forem possíveis das antigas facções inimigas (ICISS, 2001).

Uma parte essencial do planejamento pré-intervenção, que tem sido identificada por políticos e militares, é a estratégia de saída para as tropas de intervenção. Tão importante quanto o planejamento da intervenção em si, é o planejamento da saída dos militares estrangeiros do país, pois, essa saída, se precoce, pode ser desastrosa, deixar resultados calamitosos e servir, ainda, para desacreditarem nos aspectos positivos da intervenção em si (ICISS, 2001).

No campo legal, é essencial, após uma intervenção militar, fundamentar o sistema judiciário do país, pois, esses, provavelmente, nunca desfrutaram de uma justiça sem corrupção, sendo ainda que essa pode ser uma das causas arraigadas do conflito que gerou a entrada de outros Estados em seu território. Isso porque, por mais que a força interventora tenha o mandato para proteger os direitos humanos, os resultados são ínfimos se o país não possui um sistema jurídico que funcionando, que leve os infratores à justiça. Dessa forma,

nota-se como é preciso mais do que um mandato de força, são necessários também ferramentas jurídicas que aumentem a positividade dos resultados obtidos pela missão, e assim sua credibilidade (ICISS, 2001).

Uma série de organismos não-governamentais vem desenvolvendo "pacotes de justiça", que podem ser adequados às condições específicas de uma variedade de operações, e estes devem ser considerados como parte integrante de qualquer estratégia de construção de paz. Essas medidas incluem um código penal de modelo padrão, capaz de ser utilizado em qualquer situação na qual não há um órgão apropriado aplicar as leis para proteger as minorias depois da intervenção. Um problema relacionado a essa questão é o regresso dos refugiados e deslocados internos, seus direitos legais e o das minorias étnicas ou outras. O tratamento desigual na oferta de serviços básicos, assistência e repatriamento muitas vezes são concebidos como um forte sinal de que os repatriados não são bem-vindos (ICISS, 2001).

Facilitar o retorno requer a remoção de obstáculos administrativos e burocráticos, o fim da cultura de impunidade de suspeitos, ou confirmados, perpetradores de crimes de guerra e a adoção de leis não-discriminatórias. É importante ressaltar que uma quantidade considerável de novas habitações geralmente precisa ser construída por todo o país, sendo ainda que projetos assim dependem de financiamentos por parte de doadores. Além disso, a questão do retorno dos refugiados e deslocados deverá ser devidamente tratada, pois, esse processo deve acontecer de forma sustentável, de forma a assegurar o desenvolvimento a longo prazo. Para que isso seja possível, as forças de paz devem criar condições sociais e econômicas para aqueles que retornaram, o que inclui, ainda, o acesso à saúde, educação e serviços básicos, fora a erradicação da corrupção, a promoção da boa governança, e a revitalização, de longo prazo, da economia do país (ICISS, 2001).

A responsabilidade final de qualquer processo de reconstrução definitiva da paz, ainda, deve ser o incentivo para o crescimento econômico, a criação de mercados e de um desenvolvimento sustentável. Questões de extrema importância, como o crescimento econômico, têm, não apenas, implicações legais, mas também é vital para a recuperação e a re-estabilização da ordem no país em pauta. Outra responsabilidade fundamental que as autoridades interventoras possuem é a gestão de forma rápida e eficaz; a transferência de responsabilidade para o desenvolvimento e implementação de projetos para a liderança local é de vital importância para o crescimento do Estado, contudo, elas não podem passar esse encargo de uma vez, tendo que, primeiramente trabalhar em conjunto com os agentes locais e agências nacionais e internacionais (ICISS, 2001).

O Capítulo XII da Carta da ONU, adaptado a uma maneira construtivista, funciona como uma útil orientação para o comportamento das autoridades interventoras durante uma ação desse tipo em Estados frágeis. Essas medidas permitiriam a reconstrução e reabilitação, de forma ordenada, em todo o território nacional do país que sofreu a intervenção, com o apoio e a assistência da comunidade internacional. Outro elemento do Capítulo XII, que em diversas situações pode ser considerado de relevância para a população local, se refere à autodeterminação. Proteção normalmente significa sustentar, ou restaurar, as formas de governo territorial e sua autonomia; esses processos, por sua vez, implicam eleições que devem, pelo menos, ser monitoradas pelas autoridades interventoras (ICISS, 2001).

Assim, a comissão deixa claro como a responsabilidade de proteger é essencialmente um princípio concebido para responder às ameaças à vida dos cidadãos do mundo, e não uma ferramenta para alcançar objetivos políticos. A intervenção em si não deve servir de base para outras reivindicações separatistas. Ainda na questão da administração da ONU, sempre há uma probabilidade de resistência por parte da população, principalmente em relação ao conceito de "tutela", alegando que isso apenas representa outro tipo de interferência nos assuntos internos. Os Estados frágeis, contudo, são muito suscetíveis a gerar conflitos que a comunidade internacional não pode, simplesmente, ignorar. Ultimamente, o argumento mais forte contra a intervenção é de ordem prática; os custos de operações desse tipo são muito elevados. A comissão acredita, entretanto, que não deve haver dúvidas sobre a vontade dos governos a prestar esse tipo de auxílio e fornecer esses tipos de recursos, contanto que seja em uma base pouco freqüente e *ad hoc* (ICISS, 2001).

A permanência das forças de intervenção no país em questão, entretanto, deve durar o tempo suficiente para assegurar a reconstrução e reabilitação sustentável da população, contudo, isso pode trazer implicações positivas e negativas. Além de remover, ou pelo menos amenizar, as causas arraigadas do conflito original, a continuidade desse contingente no local irá restaurar a boa governança e a estabilidade econômica, fora habituar melhor a população a instituições à processos democráticos, caso estes tenham previamente desaparecido do país. No entanto, permanecer por muito tempo no Estado que sofreu a intervenção, obviamente, poderia acarretar alguns aspectos negativos (ICISS, 2001).

A presença contínua da força interventora, necessariamente levanta questões sobre a soberania. Um processo de intervenção militar suspende reclamações de soberania uma vez que boa governança, assim como paz e estabilidade, não podem ser atingidos se o interventor não tiver autoridade sobre o território. A suspensão do preceito da soberania, entretanto, é somente *de facto*, durante e no pós intervenção, e não *de jure*, uma vez que o objetivo

principal não é a alteração das disposições constitucionais, mas sim sua proteção. Como apresentado acima, a intervenção militar empenha-se para sustentar formas de governo compatíveis com a soberania do Estado, e não prejudicá-la (ICISS, 2001).

Outro problema, embora, inevitável em grande parte, a súbita afluência de grandes somas de divisas estrangeiras para o país, processo que normalmente acompanha uma força de intervenção militar, pode ter efeitos altamente distorcidos para a frágil economia que re-emerge no local. Mais uma característica negativa, no que tange as autoridades interventoras em si é o tempo da operação pós intervenção; quanto maior o período de permanência dos interventores, maior a necessidade de financiamento, o que pode se tornar algo pesado no orçamento dos Estados interventores, a menos que estes estejam entre os países mais ricos. O mais importante de tudo é alcançar um equilíbrio entre os interesses a longo prazo da população local e os interesses dos países que realizaram esse ação (ICISS, 2001).

É de fundamental importância estabelecer um equilíbrio entre a responsabilidade dos atores locais e internacionais; as autoridades internacionais devem tomar cuidado para não monopolizar a responsabilidade política no território que sofreu a intervenção. Eles devem buscar medidas para estabelecer um diálogo político entre as partes conflitantes, visando desenvolver a capacidade da política local dentro de uma estrutura que incentive a cooperação entre antigos adversários. Sem esse processo, há um risco substancial de que as hostilidades no território voltem aos velhos padrões, com o ódio como principal característica, fora o risco dos atores acomodarem-se e acabarem deixando os atores internacionais assumir toda a responsabilidade por mediar as tensões locais (ICISS, 2001).

Este processo de retorno da responsabilidade para a comunidade local é essencial para manter a legitimidade da própria intervenção. A intervenção com propósitos humanitários não deve ser manchada por qualquer suspeita de que é uma forma de neo-imperialismo colonial. Pelo contrário, a responsabilidade de reconstruir, que deriva a obrigação de reagir, deve ser orientada para retornar a sociedade para aqueles que nela vivem; esses devem ao menos, em última instância, assumir a responsabilidade para o desenvolvimento e reconstrução do futuro de sua sociedade (ICISS, 2001).

## **2.5 – Conclusão**

A soberania, como fator restritivo, já não é mais algo positivo ao sistema internacional, e as mudanças sofridas por esse princípio podem ser notadas há um tempo. No momento, em que os Estados aceitam participar de organismos internacionais, eles também aceitam tudo o que aquela organização representa, ou seja, sua soberania cede lugar à

cooperação. Assim, percebe-se que os direitos humanos e o direito humanitário não são um desafio novo à soberania, de maneira que a intervenção com propósitos humanitários tem base política e jurídica o suficiente para acontecer; seu único problema era a transposição da teoria para a prática.

Com o relatório *The Responsibility to Protect*, contudo, surgem os parâmetros que faltavam para que esse tipo de ação se tornasse efetiva. Ao quebrar esse conceito em três responsabilidades – prevenir, reagir e reconstruir – a comissão apresentou à comunidade internacional como a intervenção com propósitos humanitários é algo possível. Com medidas tangíveis, os Estados serão capazes de analisar melhor e responder com mais precisão aos chamados que recebe; através dessas medidas apresentadas pela comissão, a comunidade internacional tem maiores chances de evitar a massiva violação de direitos humanos.

Assim, não apenas a prevenção é mais efetiva, como a reação mais eficaz e mais rápida, uma vez que o debate e decisão sobre a intervenção ocorrerão dentro de parâmetros já determinados. E finalizando, através da maneira proposta pela comissão, a reconstrução do país, não somente reerguerá as estruturas políticas, jurídicas e econômicas locais, como ainda unirá a população, os organismos regionais e internacionais.

## Capítulo 3 – Análise de casos

O terceiro capítulo trará uma análise dos conflitos apresentados na primeira parte desse trabalho através dos preceitos fornecidos pela CIISE para a proteção dos indivíduos contra massivas infrações dos direitos humanos. Finalizando, será apresentado o debate entre os teóricos a favor e contra a segurança humana, o conceito *The Responsibility to Protect* e a intervenção com propósitos humanitários.

Como visto no primeiro capítulo, os conflitos que se desenrolaram na década de 90 tiveram um grande impacto na política internacional. Pela falta de parâmetros, a comunidade internacional não soube responder a esses acontecimentos, entretanto, com o surgimento do *The Responsibility to Protect*, medidas foram desenvolvidas para a intervenção. Dessa forma, abaixo serão analisados os conflitos, já apresentados, segundo os preceitos do relatório da CIISE; o que foi realizado de fato, o que não foi e quais deveriam ter sido as medidas adotadas pelos países em relação a cada uma das situações apresentadas.

### 3.1 – Somália

O conflito Somali, como apresentado no primeiro capítulo, foi um caso inusitado, com o qual o Conselho de Segurança se deparou. Sem parâmetros para guiar sua ação as Nações Unidas e o então Secretário-Geral, Boutros Boutros-Gali tentaram fazer com que tal situação coubesse dentro dos preceitos da Carta da ONU, alegando que o sofrimento infringido à população somali era um fator desestabilizador da segurança regional.

A atuação da comunidade internacional, segundo preceitos da CIISE (2001), teria sido muito diferente e diversos problemas humanitários que residem lá até hoje, poderiam ter sido evitados. O primeiro passo a ser dado era em direção à informação, pois, a ONU deveria ter se informado melhor sobre a situação na região, pois, ao contrário dos demais casos, um dos principais erros na Somália foi o fato da comunidade internacional ter virado sua atenção para o país, após os senhores da guerra terem assumido o controle e o conflito ter estourado (WHEELER, 2000).

Seja através de agências da própria organização, ou por meio de organizações não-governamentais (ONGs), as Nações Unidas deveriam ter se mantido a par dos acontecimentos no momento em que se soube da existência de um poder paramilitar tão poderoso quanto o Estado. Estando informada sobre a situação, a comunidade internacional poderia ter se valido da responsabilidade de prevenir, ou seja, ela poderia ter exaurido todos os meios diplomáticos possíveis para evitar o conflito. O Secretário-Geral deveria ter se envolvido mais com a

situação, mediado diálogos entre as partes ou ter enviado missões de reconhecimento de campo.

Ainda dentro da prevenção, a comunidade das nações poderia ter negociado um auxílio ao fomento da economia local, ou se valer de sanções econômicas e militares. Sanções no campo jurídico também são válidas, segundo a CIISE (2001); de uma forma ou de outra, entretanto, a comunidade internacional deveria ter buscado utilizar todos os meios de prevenção possíveis antes de decidir por uma intervenção. Como a ONU somente se inteirou do conflito quando a luta armada já havia estourado, nenhuma dessas medidas foi posta em prática.

Depois de percorridas todas essas opções e tudo ainda indicar que o conflito irá acontecer, somente então os Estados devem começar a considerar a responsabilidade de reagir, ou seja, intervenção. Como apresentado pela comissão, entretanto, a intervenção não necessariamente precisa ocorrer através da presença militar no território em questão; ela pode acontecer por meio de embargos políticos e diplomáticos, econômicos e militares. A primeira ação da comunidade internacional deveria ter sido restrições à representação diplomática somali em organismos internacionais ou até mesmo sua expulsão desses organismos e a restrição de viagens dos senhores da guerra. Dentre os embargos econômicos, os Estados deveriam ter se valido de sanções econômicas à Somália, pois, por ser uma economia baseada na agricultura, nenhuma das outras medidas dentro do campo econômico traria resultados. E na área militar, a ONU deveria ter utilizado um embargo de armas ao país (ICISS, 2001).

Caso todas essas medidas de intervenção tivessem falhado, então a comunidade das nações deveria considerar a entrada no território somali. Para essa decisão, contudo, alguns aspectos deveriam ser avaliados; no que tange a causa justa, considerando-se que estava ocorrendo perda de vidas em grande escala, no caso da Somália esse quesito era preenchido. Ainda nessa questão, a comissão considera que quando um Estado se encontra frágil ao ponto de não conseguir exercer sua soberania e proteger sua população, a causa justa é justificada; de forma que nesse caso esse pré-requisito é completo por duas vezes.

Na questão da evidência, a Somália preenche esse fator, pois, desde o começo da problemática, era claro como os senhores da guerra manipulavam os clãs e os colocam uns contra os outros. Então, o próximo passo da ONU seria garantir que a intervenção militar ocorrer pela intenção correta, ou seja, apenas por fatores humanitários, e não por interesses de outros Estados. Como apresentado no início dessa análise, esse quesito seria perfeitamente preenchido, pois, foi exatamente por ser um clamor humanitário que a comunidade internacional, na conjuntura da época, não soube responder.

Visto que a própria CIISE (2001) reconheceu, contudo, como é complicado assegurar que não haverão interesses estatais envolvidos, a comunidade das nações deveria ter optado por autorizar através do Conselho de Segurança uma operação de paz sob a bandeira da ONU e com contingente militar de diversas nações, assegurando, assim, a questão da intenção correta. E, finalizando, ela deveria ter avaliado a proporcionalidade e suas chances de sucesso com a intervenção; na questão da proporcionalidade, a organização não teria problemas em cumpri-la, pois, os combatentes estavam pobremente armados, de maneira que a perda de diversas vidas poderia ter sido evitada. Assim, as chances de sucesso nessa investida seriam grandes caso todos esses quesitos tivessem sido considerados antes da ação. Ao contrário disso, entretanto, a ONU optou, através da Resolução 794<sup>55</sup>, pelo envio de um pequeno número de soldados em uma missão observadora que tinha como mandato apenas auxiliar a distribuição de ajuda humanitária.

Dessa forma, o conflito estourou, a população sofreu com suas conseqüências e a UNOSOM I (United Nations Operation in Somalia I) teve pouca, ou nenhuma, efetividade, pois, com a devastação do território era extremamente complicado fazer com que o auxílio humanitário chegasse a todos aqueles que necessitavam. Assim, a missão não cumpriu seu mandato e ainda sofreu ataques dos soldados somalis, resultando em baixas em seu contingente. Outra força presente no território era da operação *Restore Hope* que possuiu algum sucesso na restauração da ordem e no alívio da fome que a população enfrentava, entretanto, ela é contra os princípios da comissão, pois, foi uma missão unilateral. Então, nota-se como até mesmo o processo de intervenção foi desordenado e dessincronizado (WHEELER, 2000).

Com o fim das hostilidades, a comunidade internacional deveria ter iniciado, então, sua responsabilidade de reconstruir; as forças da ONU permaneceram por mais um tempo no território somali, entretanto, o que o país precisava naquele momento eram forças de paz que buscassem trabalhar com a comunidade local para reerguer o país. Os Estados deveriam, junto a organizações não-governamentais, buscar amenizar os sentimentos na região, unindo a população em prol da reconstrução das instituições políticas, econômicas e jurídicas somali. Retornando, no final, a responsabilidade para a população e organismos regionais, de forma que eles continuassem seu desenvolvimento.

Ao contrário disso, contudo, após a intervenção a comunidade internacional abandonou a Somália para que ela se reerguesse por conta própria. Uma força de paz da ONU

---

<sup>55</sup> Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/772/11/PDF/N9277211.pdf?OpenElement>

ainda hoje está presente no território somali, contudo, apenas com o mandato de manter a paz no local, e não de auxiliar na reconstrução do país. Assim, a consequência da ação no caso Somali foram consequências humanitárias catastróficas e um Estado frágil (WHEELER, 2000).

### **3.2 – Ruanda**

O genocídio de Ruanda, ao contrário da Somália, não foi algo novo para a comunidade internacional, principalmente porque a ONU já possuía uma missão de paz na região na época em que o conflito estourou. Mas assim como o caso anterior, a resposta dos demais Estados ao problema em Ruanda foi fraca, deixando como resultado um país com estruturas de governança fragilizadas, uma desestabilidade na região dos grandes lagos e mais um genocídio para a história mundial.

Novamente, de acordo com os princípios da comissão, a comunidade das nações deveria ter se informado sobre a situação no país, valendo-se, então, da responsabilidade de prevenir; o que nesse caso foi feito. A principal diferença entre Ruanda e Somália é que no caso ruandês a ONU sabia o que estava acontecendo, seus membros possuíam acesso a todas as informações necessárias antes e durante o conflito. Assim, no ano de 1993, notando como as hostilidades entre as etnias e o clamor por um poder compartilhado aumentava, as Nações Unidas decidiram enviar uma missão de paz para à região, a MINUAR (Missão das Nações Unidas de Assistência para Ruanda) chefiada pelo general Dallaire. Ela tinha como mandato o monitoramento a implementação do cessar-fogo e dos acordos de paz de Arusha e a transição governamental (WHEELER, 2000).

Dessa forma, nota-se como a ONU preocupou-se inicialmente em prevenir o conflito, utilizando métodos diplomáticos e buscando o diálogo entre as partes envolvidas. Ainda havia o medo por parte da população Tutsi de que o lado Hutu mais extremista não cumprisse com o acordo, mas como o diálogo estava em curso, a comunidade internacional não se preocupou em lançar sanções como forma de prevenção. No dia 6 de abril de 1994, contudo, com a derrubada do avião presidencial o processo de paz foi retardado e foi, a partir de então, que a ação da comunidade das nações foi falha (WHEELER, 2000).

Segundo a responsabilidade de prevenir da CIISE (2001), ao saber desse ataque que matou o presidente, a ONU deveria ter se preparado para a iminência do conflito. O Secretário-Geral deveria ter solicitado o envio de mais tropas para reforçar a missão existente ou mesmo autorizar uma nova com mandato mais robusto para a região à fim de averiguar a gravidade da situação e buscar mais informações sobre as consequências que esse fato poderia

trazer. No período no qual se iniciou o assassinato de diversos políticos Tutsis, contudo, os Estados deveriam ter passado para sua responsabilidade de reagir, primeiramente, através de embargos econômicos e militares.

Nos dias que se seguiram ao assassinato do presidente, o general Dallaire esteve em contato constante com as Nações Unidas, chegando a lhes enviar um fax que comunicava sobre um informante Hutu disposto a revelar os principais depósitos de armas do governo e a apresentar as listas, cuja redação lhe foi designada pelo governo, que registravam todos os Tutsis de Kigali. O general pediu, diversas vezes, o reforço de seu contingente para que ele pudesse proteger os civis que estavam sofrendo com atos do governo. Nesse momento a ONU deveria ter começado a considerar o aumento da força de Dallaire para que ele pudesse, ao menos, proteger a população Tutsi enquanto o Conselho analisava a possibilidade de uma missão de mandato mais robusto (WHEELER, 2000).

Havia propagandas genocidas espalhadas, principalmente, nas ruas de Kigali, então com o início de assassinatos por causa da etnia, a organização deveria ter ouvido os apelos do general e ter atentado mais à problemática que se desenvolvia no país. Ao contrário disso, contudo, ele se viu forçado a reduzir suas forças, recebendo, até mesmo a ordem de abandonar o país.

Avaliando os quesitos necessários, segundo a comissão, para que uma intervenção aconteça, conclui-se que no caso de Ruanda existiam todas as características necessárias para ser aprovada. Na questão da causa justa, esse país já cumpria esse quesito antes mesmo do conflito estourar, pois, as propagandas genocidas eram claras, de forma que houve a apreensão da perda de vidas em grande escala era real. Isso somado ao fax de Dallaire deveria ter servido como aviso o suficiente para as Nações Unidas de que essa apreensão não era mera especulação. Quando começaram os assassinatos, então, a organização deveria ter percebido como essa apreensão se transformou em atos concretos, preenchendo, assim, a causa justa (ICISS, 2001).

No que tange a questão da evidência, em Ruanda, os Hutus deixaram claro, desde o começo, que estavam dispostos a exterminar os Tutsis do país, de forma que a evidência da perda de vidas em grande escala estava confirmada. Fora isso, a ONU ainda possuía relatórios de outros organismos e o contato do general Dallaire que lhes informava em tempo real todas as atrocidades que estavam sendo cometidas naquele território. No quesito “intenção correta”, para garantir que ele fosse correspondido, a organização deveria ter consolidado uma força interventora com contingente militar de mais de um país, assim como eram compostas as tropas de Dallaire.

Sobre a proporcionalidade, o organismo não teria problemas em correspondê-la, pois, uma das características únicas desse conflito é que a limpeza étnica foi realizada tanto pelo exército quanto pela população Hutu, de forma que, apenas o primeiro utilizava armas, enquanto o segundo se valia de facões e agressão física. Assim, ao enviar um número razoável de militares, a ONU já estaria garantindo a proporcionalidade e o último quesito a ser avaliado; as probabilidades de sucesso. Como a força Hutu não estava bem armada e realizava a matança de forma desorganizada os capacetes azuis tinham grandes chances de evitar que esse genocídio acontecesse. Dessa maneira, as chances de sucesso de uma intervenção eram grandes, pois, como o próprio Dallaire afirmou os Hutus recuavam se os soldados da ONU se mantivessem firmes frente às ameaças que recebiam. O que pôde ser confirmado com o fim do genocídio, quando o general e mais 503 soldados conseguiram manter milhares de civis a salvo só por sua presença em um hotel, um estádio de futebol e na sede da MINUAR em Kigali (WHEELER, 2000).

Com o fim do conflito, o próximo passo da comunidade internacional seria sua responsabilidade de reconstruir, começando pelo envio de uma operação de paz para a região. Essas que teriam como objetivo, primeiramente, auxiliar os refugiados e deslocados internos a retornarem a seus povoados; e ao promover esse repatriamento elas deveriam garantir a segurança tanto dos Tutsis quanto dos Hutus, pois, como defende a comissão, não deve existir uma minoria culpada. Então, a próxima medida a ser adotada era unir ambas as etnias em prol da reconstrução do país, reerguendo não apenas a estrutura física local, mas também as instituições econômicas, políticas e jurídicas.

Buscando o auxílio de ONGs e organizações regionais a força de paz da ONU deveria manter a estabilidade da região e tentar amenizar o ódio remanescente entre Tutsis e Hutus. Durante esse período, ela deveria, então, iniciar o processo de transição da responsabilidade de volta para a própria população e para os organismos regionais. Assim, ajudaria na reconstrução e desenvolvimento econômico e político do país, correspondendo à sua responsabilidade de reconstruir de forma sustentável, sem ultrapassar seu mandato e cair nas críticas sobre sua validade e período de permanência no local.

### **3.3 – Bósnia**

O conflito na Bósnia foi para a comunidade internacional, algo tão novo quanto o caso da Somália, pois, ambos tiveram seu início praticamente na mesma época. Na questão da antiga Iugoslávia, contudo, houve um fator diferenciador; como antes da Bósnia, a Eslovênia e a Croácia entraram em conflito com a Sérvia por sua independência, a comunidade

internacional acreditava que esse seria como os outros. Ao contrário do que esperavam, entretanto, os acontecimentos na Bósnia foram muito diferentes e as conseqüências catastróficas.

Analisando o caso segundo os princípios da comissão, deve-se mencionar primeiramente a responsabilidade de prevenir, que começa com a incumbência da comunidade das nações de se informar sobre a situação no país. Nesse quesito a guerra da Bósnia trouxe uma inovação, o efeito CNN, ou seja, as notícias eram reportadas no momento em aconteciam. Assim, fora as agências e organismos internacionais presentes na região, a ONU tinha informações de diversos meios de comunicação. Somado a isso algumas missões de campo foram enviadas ao território com o mandato de verificar se violações aos direitos humanos estavam, de fato, acontecendo naquela região, o que foi comprovado após alguns minutos da estadia da missão.

Então a ONU deveria voltar sua preocupação à prevenção do conflito, se valendo de todos os métodos diplomáticos possíveis. A comunidade internacional deveria ter buscado um diálogo entre as partes conflitantes, oferecer cooperação na área econômica e militar, visando assim, exaurir todas as medidas diplomáticas preventivas disponíveis. Então, caso todas essas opções falhassem, os Estados deveriam ter passado para sua responsabilidade de reagir, primeiramente, através de embargos econômicos, isso porque, no caso bósnio um embargo militar não teria muita eficácia. Isso pôde ser comprovado quando o Conselho de Segurança aprovou um embargo de armas para toda a antiga Iugoslávia, prejudicando os bósnios, que não tinham como se defender, enquanto a Sérvia herdou todo o arsenal do antigo Exército Iugoslavo.

Ao perceber o fracasso dessas medidas, a ONU deveria ter começado a considerar a intervenção militar. Avaliando os quesitos necessários, de acordo com a comissão, conclui-se que o caso bósnio tinha todas as características para a aprovação de uma intervenção. Na questão da causa justa, o país cumpria esse quesito, uma vez que a perda de vidas em grande escala era algo real; somado a isso, ainda vieram os campos de concentração onde os bósnios eram mantidos em condições iguais às do holocausto. Assim, nota-se massivas violações dos direitos humanos durante o conflito bósnio.

Sobre a questão da evidência, na Bósnia, fora as notícias apresentadas em diversos jornais, a ONU tinha os relatórios de suas missões, de forma que a evidência estava comprovada. Já no que tange a “intenção correta”, para garantir que ela fosse correspondida, a organização deveria ter buscado uma força de intervenção composta por militares de mais de uma nação, e não, como aconteceu, uma intervenção norte-americana. No quesito

proporcionalidade, o organismo não teria problemas, uma vez que, o número de vidas salvas compensaria esse ponto. A última questão, então, a ser avaliada eram as probabilidades de sucesso; nesse ponto, talvez a organização encontrasse alguma restrição, pois, como a ação da OTAN comprovou, foi necessário um ano para por fim às hostilidades; contudo, como todos os outros quesitos foram preenchidos, e as chances de sucesso eram razoáveis, a intervenção era uma medida possível.

Com o término do conflito, a próxima ação da comunidade internacional era a responsabilidade de reconstruir, sempre começando pelo envio de tropas de paz para a região. Elas que, primeiramente, deveriam auxiliar os refugiados e deslocados internos a retornarem a seus povoados, garantindo a segurança tanto de um lado quanto do outro. Assim, a próxima medida adotada seria uma união entre as etnias, visando a reconstrução do país, reerguendo suas instituições políticas, econômicas e jurídicas.

Finalizando, então, o processo, a força de paz deveria buscar o auxílio de organismos regionais e ONGs para manter a estabilidade da região. Nessa fase ela iniciaria o processo de transição da responsabilidade de volta para a população e para os organismos regionais. Dessa forma, auxiliaria na reconstrução e desenvolvimento econômico e político do país, cumprindo sua responsabilidade de reconstruir de maneira sustentável, sem ir além de seu mandato e sofrer críticas sobre sua validade e período de permanência no local.

### **3.4 – Kosovo**

Em Kosovo, como apresentado no primeiro capítulo, a problemática com os albaneses kosovares precede a guerra da Bósnia, contudo, com os bombardeios da OTAN ao país, aumentou as tensões nessa província. Isso aconteceu, pois, ao assistirem a intervenção no norte do país, Kosovo, que teve algumas de suas liberdades cortadas, encontrou nessa ação uma possibilidade de reconquistar sua autonomia perdida. Como a comunidade internacional se negou a negociar o que a província reivindicava houve o surgimento do ELK e então as ofensas explícitas contra os direitos humanos tiveram início.

Para evitar que tantas vidas fossem perdidas, novamente os Estados deveriam ter se valido de sua responsabilidade de prevenir, começando por se informar sobre os acontecimentos no local. O que não foi um problema, pois, assim como na Bósnia, com a intensificação das tensões no local, houve uma afluência de jornais de todas as partes do mundo para a região. As notícias, então, eram fornecidas em tempo real, fora a presença de diversos organismos internacionais que já estavam no país para auxiliar nas negociações entre sérvios e bósnios. Sabendo da real ameaça que pairava sobre Kosovo a comunidade

internacional deveria ter dividido sua atenção e começado a olhar para a possibilidade da escalada de uma limpeza étnica naquela província (POWER, 2004).

O que, em parte foi feito, notando como a situação poderia piorar, a ONU lançou-se às medidas preventivas, que estavam de acordo com os preceitos da comissão. Diversas tentativas de negociação foram feitas com Belgrado, contudo, Milosevic continuava sem retirar suas forças da província. O próximo passo, então, seria em direção à sua responsabilidade de reagir, ou seja, de fato para a intervenção; entretanto, como apresentado pela CIISE (2001), ela não precisa ser necessariamente a entrada militar no país. Dessa forma, a comunidade internacional deveria ter lançado sanções à Sérvia, sejam elas econômicas, políticas ou jurídicas; essa ação de Milosevic só provava ao mundo seu pouco caso com os direitos humanos. Assim, os Estados deveriam ter expulsado a Sérvia de organismos multilaterais, proibido viagens de altos políticos envolvidos diretamente na carnificina e imposto embargos econômicos e militares.

Se ainda assim Milosevic continuasse relutante a negociar e mantivesse suas forças em Kosovo, então a ONU deveria começar a analisar uma intervenção militar no território. Considerando essa opção segundo os critérios da CIISE (2001), a organização notaria como ela cumpre o primeiro quesito, causa justa, pois, de fato havia uma ameaça real da perda de vida em grande escala, e o que só foi confirmado com os atos de Milosevic. Sobre a evidência dessa ameaça, e mais tarde da perda, os Estados podiam comprová-la através das notícias que chegavam de lá e através dos organismos internacionais e regionais presentes no local.

Sobre a intenção certa, ao contrário do que foi feito, as forças de intervenção deveriam ser mistas, contendo militares de diversas nacionalidades, e não somente americanos. No que tange a questão da proporcionalidade e das chances de sucesso, a operação também seria aprovada, pois, apesar dos sérvios estarem melhores armados que os somalis ou os ruandeses, uma aliança entre diversas nações traria diferentes *expertises* para o campo de batalha. Assim, enviando o contingente certo da primeira vez, e não como fizeram os EUA enviando apenas um terço do necessário, a questão da probabilidade estaria correspondida. Somados todos esses fatores mais a possibilidade de evitar a perda de milhares de vidas, as chances de sucesso da operação seriam grandes. Como foi visto, na operação norte-americana, mesmo com todos os erros ao longo do caminho, ela foi bem sucedida em trazer um fim às atrocidades cometidas contra os albaneses kosovares.

Finalizando, então, em sua ação no Kosovo, a comunidade internacional deveria iniciar sua responsabilidade de reconstruir. A ONU deveria enviar uma força de paz para o território devastado e essa teria como encargo auxiliar na reconstrução do país. Promovendo o

repatriamento de refugiados e deslocados internos, a missão de paz deveria proteger tanto aqueles que estão voltando para o território kosovar quanto aqueles ligados pertencentes à etnia sérvia. Buscando o auxílio de organismos regionais, ela deveria buscar unir sérvios e albaneses de Kosovo em prol da reconstrução local, visando ainda reerguer as estruturas econômicas, jurídicas e políticas da região devastada. No caso kosovar, ainda, deveria fomentar um diálogo entre a província e a capital para que a situação política do local seja resolvida de forma diplomática. No final do processo, devolvendo, então, a capacidade e a responsabilidade pelo desenvolvimento à população.

A comissão acredita, contudo, que a responsabilidade da comunidade internacional para com a preservação dos direitos humanos acaba quando o local que sofreu a intervenção já passou pelo processo de reconstrução; dessa forma, a discussão sobre a soberania, ou não, de Kosovo deveria se dar em âmbito político, fora do escopo da responsabilidade de proteger. O que de fato aconteceu, uma vez que a província acabou por conseguir o que queria, e sua independência foi reconhecida por diversas nações e pela Corte Internacional de Justiça (CIJ).<sup>56</sup>

### **3.5 – Debate teórico**

Com o surgimento do conceito de segurança humana e dos documentos subseqüentes relativos a ela, houve uma clara divisão na academia. Muita discussão foi gerada e diversos acadêmicos se posicionaram a favor, ou contra esse princípio. Assim, buscando promover um balanço entre esses autores e fornecer uma visão mais ampla daquilo que já foi escrito sobre o assunto, abaixo foram compilados os argumentos favoráveis e contrários.

#### **3.5.1 – Teóricos Favoráveis**

Como visto anteriormente, o conceito de segurança humana inverte o foco, posicionando o indivíduo no centro de análise e apresentando o Estado como subserviente do bem-estar de seus cidadãos. Esse reposicionamento levanta questões sobre os parâmetros da soberania estatal e a responsabilidade internacional nos locais onde a segurança dos indivíduos está em perigo dada a inação, ou incapacidade, do Estado em protegê-las (MACFARLANE, 2004).

O ideal de segurança centrado nos cidadãos é um fato baseado não somente na Declaração Universal de Direitos Humanos, mas também na Carta das Nações Unidas e nas

---

<sup>56</sup> Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-10730573>

Convenções da Genebra. Segundo Mack (2004), a origem da segurança humana pode ser creditada ao início do liberalismo; dessa forma nota-se como, tanto o conceito quanto sua origem, não são novos ao cenário internacional. A segurança humana reflete os desenvolvimentos da nova realidade mundial, esses que não podem ser percebidos ou explicados pela estreita noção que a segurança focada na militarização fornece (ACHARYA; MACK, 2004).

A inversão das preocupações de segurança, do foco do interesse nacional, para os indivíduos afetados fornece uma nova visão, através da qual é possível entender e implementar políticas. Esse processo reconhece a indivisibilidade do mundo e dos assuntos de segurança, ou seja, o que é realizado em um território influencia outros. E o mais fundamental de tudo, a segurança humana reconhece que os direitos humanos, não apenas a ausência de conflito entre Estados são fundamentais à estabilidade mundial. Dessa maneira, os desafios globais devem ser avaliados em termos de como eles afetam a segurança dos indivíduos, e não somente dos Estados (AXWORTHY; HAMPSON 2004).

Alguns indivíduos, ou grupos, não somente são mais vulneráveis e expostos à ameaças presentes em seu ambiente, mas, geralmente, também estão em posições que não lhes permite fazer escolhas para controlar a situação ou diminuir sua exposição às ameaças. Assim, diversas vezes percebe-se como os problemas da segurança humana são contextuais e estão estruturalmente interligados entre si (HAMPSON, 2004).

A segurança humana reflete as novas forças e tendências no campo das relações internacionais; a democratização dá força a novos atores no cenário mundial, como a sociedade civil, cuja opinião passa a ter mais importância. Nesses aspectos, Acharya (2004) acredita que:

[n]a era da globalização e de democratização governos não podem mais sobreviver – muito menos alcançar legitimidade – somente buscando crescimento econômico; não podem também manter a estabilidade social e política somente provendo defesa contra ameaças militares externas (ACHARYA, 2004, p. 354).<sup>57</sup>

Respondendo à questão lançada por Acharya (2004) vem Leaning (2004), que acredita que a segurança humana é um componente necessário, não apenas para o bem estar dos indivíduos, mas também para a estabilidade e desenvolvimento humanos. Outro fator, considerado essencial pelo autor, é a conexão entre a estabilidade e a segurança nacional, dessa forma, se torna necessário a definição de segurança humana no nível local de maneira a identificar a presença ou ausência da estabilidade (LEANING, 2004).

---

<sup>57</sup> Tradução do Autor.

Com a experiência obtida pela comunidade das nações durante a década de 90 e nos conflitos presenciados, tanto a ONU quanto a Comissão para a Segurança Humana concordam que a inversão no foco de segurança é algo necessário, uma vez que a globalização e a mudança na natureza dos conflitos armados estão criando novas vulnerabilidades. Assim, assegurar a segurança do indivíduo se tornou algo integral na agenda internacional, e para isso é necessário repensar o conceito de soberania (HUBERT, 2004).

A segurança humana desafia a comunidade internacional ao transcender o debate inter-paradigmático; sendo ele próprio um paradigma holístico, “(...) esse conceito, no mínimo, oferece uma oportunidade para síntese criativa e ecletismo teórico” (ACHARYA, 2004, p. 354-355). Alguns subjacentes da literatura de segurança humana dividem a crença de que esse conceito é fundamental à segurança e que a ordem internacional não pode se basear somente na soberania e na viabilidade dos Estados, ela depende, ainda, dos indivíduos e da noção que eles têm de segurança (HAMPSON, 2004).

Os realistas acreditam no Estado como “objeto referente” em segurança, contudo, o paradigma realista não é capaz de lidar com a ameaça que os Estados podem representar a seus próprios cidadãos. Essa é a razão primária que os defensores da segurança humana apresentam como argumento para o indivíduo ser considerado como o objeto referente da segurança; os pressupostos que permeiam a teoria realista não se sustentam quando tentam explicar guerras civis, pois, como visto no primeiro capítulo, esses teóricos acreditam que o Estado é o detentor de poder absoluto e o responsável pela segurança de seus cidadãos; contudo, quando ele é a ameaça à sua população, essa análise de pouco serve para a situação (MACK, 2004).

Alguns acadêmicos acreditam que o estudo de segurança humana, assim como o de desenvolvimento humano, é uma ciência política devendo, dessa forma, se focar nas ameaças e capacidades existentes para lidar com elas. Bajpai (2004) “(...) urge que nos foquemos em ameaças que podem ser identificadas como causas de agente humanos (pelo menos no princípio), e não em causas estruturais ou naturais” (BAJPAI, 2004, p.360).<sup>58</sup> Relacionando segurança humana e desenvolvimento humano, Bajpai e Liotta dissertam sobre a antiga e intrínseca relação entre ambos.

Ainda sobre essa relação, Liotta (2004) se apresenta um tanto dividido; baseando-se em um questionamento proposto por Suhrke (1999)<sup>59</sup> que disserta sobre como a segurança

---

<sup>58</sup> Tradução do Autor.

<sup>59</sup> Dissertando sobre a questão em 1999, Suhrke apresentou o seguinte questionamento; “A segurança humana está relacionada mais ao desenvolvimento humano, como sugerido no Relatório de Desenvolvimento Humano,

humana está relacionada tanto ao desenvolvimento humano – como sugerido no Relatório de Desenvolvimento Humano das Nações Unidas – quanto ao princípio da intervenção em casos de crise como, por exemplo, Ruanda em 1994 (LIOTTA, 2004).

Dependendo da geografia, riqueza e poder percebe-se o quão diferente as ameaças à segurança humana podem ser. A comunidade internacional, entretanto, não tem a liberdade de escolher, pois, repousa sobre ela o dever moral de zelar pelos cidadãos do mundo. Dessa forma nota-se como no século XXI essas ameaças somente aumentaram, incluindo, não apenas guerra e conflitos internacionais, mas também a violência civil, o crime organizado, o terrorismo e as armas de destruição em massa. Dentro delas estão, ainda, a pobreza, as doenças infecciosas mortais e degradação ambiental, uma vez que estes podem ter conseqüências igualmente catastróficas aos cidadãos. Todas estas ameaças podem causar a morte ou diminuir as chances de vida em grande escala e minar a idéia do Estado como unidade básica do sistema internacional (ONU, 2005).

Sobre essa questão, Axworthy (2004) acredita que os conflitos e as guerras civis continuam sendo um problema que afeta diversos indivíduos ao redor do globo, contudo, considera os impactos de desastres ambientais, doenças e pobreza muito maiores. A urgência que essas ameaças trazem consigo, combinada à falta de políticas, gera a necessidade do desenvolvimento da ciência da segurança humana e de soluções de governança. O esforço despendido nessa campanha deve unir as melhores pesquisas, análises, comentários e políticas estudadas em diversas culturas. Dentre alguns exemplos, ele apresenta a divisão entre cientistas “sociais e naturais”; fundamentando a agenda de segurança humana, ambas as ciências devem buscar trabalhar conjuntamente (AXWORTHY, 2004).

A interdependência entre os Estados, hoje em dia, é evidente; as ameaças múltiplas, complexas e inter-relacionadas afetam a segurança de homens, mulheres e crianças ao redor do mundo. A segurança de um indivíduo, uma comunidade, ou uma nação repousa na decisão de muitos outros, ou seja, a insegurança em uma determinada parte do globo tem íntima relação com a insegurança em outra parte distinta. Dessa forma, se nota como as ameaças estão inter-conectadas, mas não podemos afirmar o mesmo sobre as políticas para lidar com elas. Em seu relatório *In Larger Freedom*, as Nações Unidas apresentam sua crença sobre a necessidade de se atingir um consenso na área de segurança, e assim, políticas relacionadas

---

ou (como questão de segurança) ela constitui um princípio de intervenção em casos de crises imediatas como Ruanda em 1994, Kosovo em 1999 ou até mesmo Iraque em 2003?” (SUHRKE Apud LIOTTA, 2004, p. 362-363) Tradução do Autor.

para garantir a segurança dos cidadãos do mundo (Comission on Human Security, 2003; ONU, 2005; PUREZA, 2009).

Dois conceitos geralmente apresentados como conflituosos são a segurança nacional e a segurança humana, esses que, na verdade, são dois lados de uma mesma moeda; enquanto uma se vale da abordagem *bottom up*<sup>60</sup> a outra utiliza a abordagem *top down*<sup>61</sup>, contudo, ambas visam a segurança do indivíduo. O verdadeiro desafio é unir as duas vertentes descobrindo o ponto de encontro entre direitos globais e interesses nacionais, enfatizando a necessidade de cooperação e governança internacionais (AXWORTHY, 2004).

Bajpai (2004) questiona qual a capacidade que a comunidade internacional possui para lidar com as ameaças; quais normas, leis ou regras e instituições nacionais e internacionais promovem a segurança humana? Levantando a seguinte questão:

A capacidade não reside somente em governos e organizações intergovernamentais, mas também em ONGs, cuja implantação de informações, idéias e iniciativas podem auxiliar indivíduos e comunidades. Não é fácil quantificar capacidades, assim, por enquanto devemos avaliá-los qualitativamente (BAJPAI, 2004, p.361).

Ainda nessa linha, Axworhty (2004) apresenta como o trabalho em parceria com a sociedade civil é uma das melhores formas de assegurar os direitos humanos. Iniciativas recentes na área de segurança humana provaram como a difusão da informação, seja pela internet ou por outros meios, combinada a uma coalizão com objetivos em comum pode melhorar a capacidade participativa e mobilizar pessoas ao redor de causas globais. As capacidades e ameaças, entretanto, irão variar de acordo com o espaço e tempo no qual ocorrem, dessa forma insistir em uma definição, ou conceituação, que seja eficiente a todas as sociedades é algo inútil (AXWORTHY; BAJPAI, 2004).

Assim, a segurança humana ao abordar os diversos aspectos de insegurança e ao centrar-se nos respectivos papéis dos indivíduos, comunidades e governos, ela fornece o quadro analítico para a criação de possibilidades concretas de parceria entre governos e cidadãos. O resultado esperado, então, é que o aplicativo de segurança humana reforce a estabilidade e a segurança tanto do indivíduo como da comunidade internacional. Ainda nessa linha, a ONU ressalta a importância do cumprimento de tratados de segurança por parte dos Estados, pois, assim todos irão colher os resultados. Outro ponto que fundamental é o acompanhamento e execução dos mecanismos multilaterais de proteção aos direitos humanos (ONU, 200; HSRP, 2005).

---

<sup>60</sup> De baixo para cima.

<sup>61</sup> De cima para baixo.

Assim como a Comissão sobre Segurança Humana em seu relatório *Human Security Now*, e muitos outros órgãos e comissões já ressaltaram, o problema que a segurança humana enfrenta têm diversas faces, contudo, podem ser enfrentados, ou pelo menos aliviados, se soluções integradas forem desenvolvidas. Como supracitado, a sociedade civil deve tentar trabalhar em parceria com instituições globais e regionais na busca de melhores opções para lidar com esses problemas; para Hampson (2004) a participação da sociedade civil local é de extrema importância, pois, por conhecer, não somente as causas do conflito, ela também conhece a região.

Liotta (2004) acredita que um verdadeiro debate deveria estar ocorrendo ultimamente, ao invés de continuarem negando o conceito de segurança humana e sua importância dentro das relações internacionais. Os resultados atingidos pelos esforços daqueles que acreditam na segurança humana é de conhecimento geral e pode ser ressaltado no banimento das minas terrestres ou no estabelecimento da Tribunal Penal Internacional (TPI), dentre outros. Dessa forma, nota-se como a segurança humana não é apenas um conceito impalpável, mas sim um fator que influencia na formulação de políticas internacionais (HUBERT, LIOTTA, 2004).

### **3.5.2 – Teóricos Contrários**

Combatendo os acadêmicos a favor desse novo conceito, vêm os teóricos contrários a ele; seu principal argumento é que esse é um preceito muito vago. Buzan (2004) acredita que ele prolifera conceitos que agregam pouco, ou nenhum, valor analítico, fora conduzirem a análise a uma compreensão reducionista e reforçar uma tendência errônea de idealizar a segurança como o objetivo final desejado. Se o objeto de referência da segurança humana é a coletividade, então o trabalho que ela está tentando desenvolver é mais bem executado pela segurança da sociedade. Já, se o objeto de referência é o indivíduo ou a raça humana como um todo, pouco, ou nada, de sua agenda difere da agenda de direitos humanos (BUZAN, 2004).

Complementando essa análise vem Krause (2004) argumentando que a ampla visão fornecida por esse princípio nada mais é do que “uma lista de compras”, uma vez que isso significa estampar o rótulo da segurança humana em uma ampla extensão de questões que, às vezes, não necessariamente estão ligadas ao preceito. Dessa forma, em um determinado momento, segurança humana se tornou um sinônimo de todas as coisas ruins que podem acontecer ao indivíduo, perdendo, assim, sua utilidade para os formuladores de políticas, uma vez que ela turva a idéia de segurança e a maneira como ela está intrinsecamente relacionada com o uso da força (KRAUSE, 2004).

Um dos maiores problemas da segurança humana é fato de suas forças serem também suas fraquezas; é importante aumentar a abrangência desse conceito, de forma que ele abarcasse tudo o que já fora discutido até o momento. Essa imprecisão, contudo, tem sido muito utilizada por governos de poder médio para conduzir sua política externa, algo que é muito menos atraente para os governos mais fortes. Enquanto isso, no campo acadêmico, a falta de uma definição consensual é citada como uma barreira para o trabalho nessa área, uma vez que muitos pesquisadores têm de lidar com a complicada ambigüidade desse conceito. No entanto, o problema não é com a segurança humana, por si só; o foco maior sobre os direitos do indivíduo, algumas vezes à custa do Estado acabou por acarretar em resultados incertos. Ainda não está claro se uma política ética e coletiva para assegurar a segurança do indivíduo será o foco da maioria dos Estados no futuro (PARIS, 2001; LIOTTA, 2004; HUBERT, 2004; CRAVO, 2009).

Diversas pessoas apóiam esse conceito, entretanto, poucos sabem o que ele de fato significa; Cravo (2009) compara-o à uma lista de compras, uma vez que entram em seu cálculo todos os fatores que podem afetar de forma negativa a vida dos indivíduos. A simples articulação desse princípio e o reconhecimento de ameaças à vida e sobrevivência humanas, contudo, não é o suficiente para ser considerado como uma definição. A segurança humana abrange todos os possíveis problemas à segurança, de forma que acaba apresentando tudo e nada ao mesmo tempo. A ampliação do conceito é algo negativo, pois, irá torná-lo mais vazio e incoerente do que ele já é (PARIS, 2001; CRAVO, 2009).

Ainda nessa linha, Macfarlane (2004) se questiona “Mas de que tipo de segurança estamos falando?” (MACFARLANE, 2004, p.369).<sup>62</sup> Assim como os autores supracitados, Macfarlane critica a diversidade de interpretações que a segurança humana possibilita; enquanto uns acreditam que ela delimite seu foco apenas na proteção contra a violência, outros apresentam uma definição mais abrangente incluindo governança, desenvolvimento e saúde. Resultado disso são as diversas críticas que o conceito enfrenta na academia. A maioria dessas críticas é fundamentada, entretanto, Buzan (2000) apresenta outros questionamentos à esse princípio. O autor concorda que o Estado pode representar sim uma ameaça à segurança de seus cidadãos, entretanto, ele acredita que essa é uma ferramenta necessária à segurança individual, uma vez que sem o Estado surge a dúvida sobre qual outro organismo agiria na defesa desses indivíduos. (BUZAN, 2000; MACFARLANE, 2004; MACK, 2004).

---

<sup>62</sup> Tradução do Autor.

Assim, estampar o rótulo da segurança humana em qualquer situação como medida de alteração sobre a gravidade de algumas ameaças, apenas consegue atenção internacional para causa, acarretando consigo soluções mais drásticas e a constante militarização das atuações humanitárias. Isso, não somente, demonstra um retrocesso em relação ao relatório de Desenvolvimento do PNUD de 1994, uma vez que essa declaração já foi vaga. A mesma, contudo, ainda assim representava um avanço no campo da segurança humana. Ela buscava fornecer um início de definição para a segurança humana, entretanto, com a ampliação do conceito e o passar dos anos, a segurança humana foi perdendo o pouco que havia conquistado, uma vez que foi destituída de seu valor analítico (PARIS, 2004; CRAVO, 2009)

A ampliação contínua do conceito traz ainda outra problemática, o estabelecimento de prioridades na política de segurança. Quanto mais compreensiva a segurança humana é com qualquer fator que pode influenciar negativamente a vida dos indivíduos, menos provável o alcance de objetivos serão. Já Mack (2004) não decide seu posicionamento em relação à abrangência desse princípio, ele acredita que aqueles que defendem a idéia de doenças, problemas ambientais e fome matarem milhões de indivíduos estão corretos. Assim, apresentar a ampliação do conceito não é algo tão negativo; entretanto, como os demais, questiona a que custo analítico esse aumento virá (MACFARLANE, 2004; MACK, 2004).

Ainda nessa questão, como um argumento moral utilizado para trazer os indivíduos ao centro de análise, a segurança humana traz um custo, sendo ele a perda de valor analítico no que se refere aos atores coletivos, uma vez que esses não são considerados mais os agentes prestadores de segurança e que os cidadãos são os responsáveis por sua própria sobrevivência. Os indivíduos, entretanto, só representam seu significado dentro das sociedades nas quais operam; eles não são um tipo de ponto de partida, até o qual tudo deve ser reduzido ou subordinado. Segundo Cravo (2009) essa ambigüidade conceitual, ainda, implica em uma ausência de acordos e políticas que pretendem transpor o conceito do campo teórico para o prático (BUZAN, 2004; PARIS, 2004; CRAVO, 2009).

No que tange a inversão trazida pela segurança humana, esses teóricos acreditam que ainda não está claro como uma nova rotulagem para o desenvolvimento humano pode trazer um novo valor analítico ou normativo para o campo das Relações Internacionais. Eles crêem, ainda, que essa renomeação é somente uma forma que a segurança humana encontrou para atrair mais recursos para sua causa. Como apresentado no primeiro capítulo, o termo tem sua origem, principalmente, no Canadá e na Noruega, dois países que buscam o reconhecimento de seus esforços através de sua adesão ao Conselho de Segurança da ONU, causa essa que acabou por agregar outros países. Dessa forma, nota-se como a segurança humana tem servido

para outros propósitos que não a proteção dos seres humanos (MACFARLANE, 2004; SUHRKE, 2004).

Outro problema presente na segurança humana é o paradoxo causado por sua falta de definição do que é abarcado pelo conceito e o que não é, uma vez que, enquanto o que é segurança humana não é definido, é difícil restringir, então, quais são as causas da insegurança humana, ou até mesmo o que ela significa. Outro problema com a questão da definição de "insegurança" é o fato de o termo abranger quase todas as formas de dano aos indivíduos, desde afrontas à dignidade até genocídio, de forma que ela acaba perdendo seu real poder descritivo (MACK, 2004; PARIS, 2004).

Buzan (2004) ao dissertar sobre essa questão, afirmou que a reconstrução dos direitos humanos como segurança humana apenas reforça o perigo da segurança ser considerada como o resultado desejado, e não os meios para tal. Dessa forma, acreditando que os direitos humanos é uma linha teórica que melhor promove essa noção de que o resultado buscado é uma maneira de desecuritização na política internacional (BUZAN, 2004).

A visão de Thomas Hobbes (HOBBS Apud KRAUSE, 2004) do leviatã político enxerga o Estado como uma instituição criada para tirar a população da situação de “guerra de todos contra todos” e assim fornecer um ambiente no qual a vida econômica, política e social podem se desenvolver. Unindo-se a Hobbes vem Max Weber (WEBER Apud Krause, 2004), cuja definição do Estado o apresenta como a organização que detém o monopólio legal sobre os meios legítimos de violência, estando, ainda, envolvido há séculos em uma batalha para conter, ou eliminar, a ameaça da violência cotidiana nas interações entre os seres humanos. Assim, quando a segurança humana, ao posicionar o indivíduo no centro da análise, em oposição ao Estado, e dessa forma a entidade a ser protegida, ela torna a análise controversa. Mack (2004) acredita que muitos países do G-77 vêem essa inversão como um esforço do "ocidente contra o resto" para impor a noção ocidental, individualista e culturalmente inadequada, de direitos humanos e da intervenção humanitária às nações em desenvolvimento (KRAUSE, 2004; MACK, 2004).

Há quem creia, ainda, que a segurança humana revele uma notória falta de imaginação, uma vez que os governos são de maneira nenhuma a única fonte de proteção para os indivíduos. Quando confrontado com Estados violentamente repressivos, os cidadãos podem recorrer a uma variedade de estratégias defensivas, através da resistência não-violenta e da luta armada. Pelos últimos 30 anos a resistência sem violência tem mostrado muito eficaz na derrubada de regimes tirânicos pelo mundo todo (MACK, 2004).

Paris (2004) acredita que os problemas no conceito de segurança humana incluem, não apenas sua de definição, mas também o fato de abranger tudo, desde o abuso de substâncias ao genocídio. Esta definição expansiva serve o propósito político de seduzir a coalizão mais ampla possível de atores e interesses a se unir sob a bandeira da segurança humana, mas ao mesmo tempo dificulta as pesquisas acadêmicas, especialmente aqueles que estão interessados em hipóteses causais. Dessa forma, é impraticável discorrer sobre determinados fatores socioeconômicos como sendo a causa de um aumento ou uma diminuição na segurança humana, visto que esses fatores são parte da definição do conceito de segurança humana. O estudo das relações de causalidade exige um grau de separação analítica do qual a noção de segurança humana carece. O resultado disso, então, tem sido discussões incessantes sobre a problemática (PARIS, 2004).

O ideal de segurança humana arrisca, ainda, confundir agendas muito diferentes; a segurança internacional de um lado, e a segurança social e das liberdades civis, de outro. A interação entre as agendas de segurança, internacional e doméstica, é um fator importante, entretanto, Buzan (2004) apresenta sua preocupação na maneira como a segurança humana visa desmorrar essa relação, ao invés de ampliá-la. Outro ponto preocupante nessa temática é que, ao inverter o objeto referente para o indivíduo, a segurança humana remete à questionamentos sobre a validade das intervenções com propósitos humanitários, gerando conflitos, principalmente, em locais nos quais os direitos humanos não são aceites como um valor universal (BUZAN, 2004; MACK, 2004).

Kofi Annan (1999), apesar de se posicionar a favor da intervenção com propósitos humanitários, apresenta um importante questionamento sobre a questão:

[e]xiste o perigo de tais intervenções minarem o imperfeito, ainda assim resiliente, sistema de segurança criado após a II Guerra Mundial, e de abrir perigosos precedentes para as futuras intervenções sem critérios claros para decidir quem deve invocar esses precedentes e em quais situações? (ANNAN, 1999, p.2).<sup>63</sup>

Paris (2001) desenvolve seu raciocínio de forma parecida a Annan; indicando esse problema em um fórum no ano de 2001. E desde então, a questão da segurança humana tem sido desconstruída e debatida em diversos meios, entretanto, para toda a atenção que vem recebendo o conceito ainda permanece inescrutável. A comunidade internacional esperava que, dado o alto nível da Comissão sobre Segurança Humana – cujos membros incluíam o prêmio Nobel Amartya Sen – ela transpusesse o abismo da definição de segurança humana, em seu relatório de 2003. Contudo, o mesmo não foi atingido. O relatório somente turvou

---

<sup>63</sup> Tradução do Autor

ainda mais a definição de segurança humana ao dispô-la como o "núcleo vital de todas as vidas humanas" e, em seguida, ao recusar-se a especificar o significado desta frase (PARIS, 2004).

Suhrke (2004) acredita então que, ao contrário do que pregam os teóricos da segurança humana, a segurança tradicional está, mais do nunca, fortemente presente na agenda internacional. Isso porque, com o terrorismo e as guerras no Afeganistão e no Iraque, Washington revitalizou sua doutrina do período da Guerra Fria, "ou você está conosco ou está contra nós", lotando os debates de segurança com esse tópico, deixando assim, pouco espaço para uma coalizão de países que buscam promover a segurança dos indivíduos em Washington (SUHRKE, 2004).

### **3.6 – Conclusão**

Após a análise de cada caso, através dos preceitos do relatório *The Responsibility to Protect*, concluiu-se que, mesmo com as ínfimas ferramentas que possuía, a comunidade internacional pouco fez para solucionar os conflitos, e quando agiu o fez de forma desordenada e impetuosa. A busca por informações sobre os conflitos deveria ser mais efetiva, assim a definição da necessidade, ou não, de intervenção se tornaria mais fácil. Em relação a alguns casos, a comunidade das nações estava bem informada, mas a lhe faltaram parâmetros e faltou ação frente aos acontecimentos. Mesmo com essa ausência, contudo, os Estados deveriam, ao menos no início de cada processo, ter se valido das medidas que já conheciam como sanções econômicas e embargos militares. Como dito antes, algumas destas foram utilizadas, entretanto, erroneamente, somente permitindo a escalonada da situação do conflito.

Em relação ao debate teórico desenvolvido entre os acadêmicos a favor e contra o conceito de segurança humana, nota-se que, mesmo com o desenvolvimento de noções que rejam a intervenção com propósitos humanitários, essa discussão ainda discorrerá por um tempo. Dada as perspectivas realistas, ainda enraizadas no pensamento de alguns teóricos, e mesmo na tomada de decisão em política externa dos Estados, o consenso dentro dessa questão ainda está um pouco longe. Ainda assim, a segurança humana é algo fundamental ao sistema internacional, pois a proteção dos cidadãos do mundo não pode mais ser negligenciada como no passado

## CONCLUSÃO

Ao analisarmos o cenário internacional no período pós Guerra Fria, foi possível perceber como a conjuntura se alterou trazendo novas problemáticas à atenção mundial. Assim as nações se depararam com situações com as quais nunca tiveram que lidar antes. Os conflitos que discorreram durante a década de 90 colocaram os Estados frente às falhas do conceito clássico de segurança e à ausência de parâmetros que guiassem sua ação dentro da área das intervenções humanitárias. Enquanto os casos da Somália e Ruanda apresentaram resultados catastróficos - não somente humanitários - que a falta de ação pode significar, Bósnia e Kosovo foram exemplos das conseqüências que uma intervenção desordenada e sem consenso pode trazer.

A partir de então muito foi dito e escrito sobre a segurança humana, acadêmicos desenvolveram a literatura nessa área, debatendo exaustivamente a questão. Dessa forma, o próximo grande avanço do sistema internacional foi no campo da intervenção humanitária. Com a apresentação do relatório *The Responsibility to Protect* em 2001, a comunidade internacional se viu com novas possibilidades de atuação; um ponto fundamental desse documento foi a reafirmação dos direitos humanos através das declarações e convenções já existentes e a exposição de sua visão sobre a soberania estatal.

A soberania ainda é uma das características essenciais do sistema internacional, sendo fundamental à relação entre os Estados; contudo, como apresentado no segundo capítulo, os preceitos inerentes à soberania foram se modificando ao longo dos anos. No momento em que as nações aderem a organismos internacionais intergovernamentais e aceitam seu mandato e seu estatuto, elas lançam mão de parte de seu direito soberano em prol das relações internacionais. Dessa forma, percebe-se como princípio, como o fator restritivo não é mais algo positivo ao sistema internacional e como os direitos humanos e o direito humanitário vêm desafiando a soberania há algum tempo. Assim, nota-se que como direitos humanos, soberania e intervenção humanitária são três assuntos interrelacionados, o que também nos leva à conclusão de que diversas críticas à segurança humana são infundadas.

A primeira delas, sobre a abrangência do conceito, é descrita pelos teóricos contrários como algo negativo, uma vez que dificulta a delimitação do que pode ser considerado como uma ameaça aos indivíduos e aquilo que não. De maneira que a aceção de insegurança também é comprometida, desacreditando, assim, as definições desse princípio. No entanto, o conceito apresentado pelo PNUD em 1994 é forte e consistente, pois apresenta todos os

aspectos que de fato representam uma ameaça à segurança dos indivíduos. Conforme argumentado durante este trabalho, as causas da insegurança humana podem ser diretas ou arraigadas, de forma que essa definição abarca todas elas. O fundamental é saber a diferença entre elas e a maneira de responder a cada uma.

Existem aqueles que acreditam que a CIISE tenha obtidos resultados fracos e controversos, entretanto, os derivados de seu relatório são exatamente o contrário; reconhecendo a existência e importância desses dois tipos de ameaça à segurança humana, a comissão se limitou a desenvolver respostas ao tipo mais crítico delas, as ameaças diretas. Apresentando parâmetros tangíveis, a CIISE dispôs à comunidade internacional uma série de medidas que a auxiliam a lidar, de maneira flexível, com qualquer conflito que surja dentro dessa problemática.

O princípio da segurança humana ainda enfrenta alguns problemas com sua definição, principalmente no que tange sua abrangência; teóricos contrários a esse conceito dispuseram-no como algo que quer “dizer tudo e nada ao mesmo tempo”, de maneira que sua ampliação apenas aumentaria sua falta de valor analítico. Como supracitado, o conceito apresentado pelo PNUD em 1994 é completo, abrangendo todas as ameaças à segurança individual, contudo, sua ampliação, de fato, acarretaria a perda de seu valor analítico. No entanto, esse preceito, da maneira como está definido, ao contrário do que esses teóricos creem, agrega uma nova visão à segurança internacional, fato por vezes ignorado pelos críticos.

A segurança humana é algo extremamente importante ao sistema internacional, não apenas conceitualmente, mas também normativamente, pois, ao contrário de algumas teorias, os indivíduos não conseguem defender-se sozinhos, seja por resistência armada ou, muito menos, por resistência não violenta, dependendo assim do Estado para ter segurança. Exemplo disso são os casos de Ruanda, Bósnia e Kosovo nos quais as populações sofreram abusos, massivas violações dos direitos humanos e limpezas étnicas. Esses direitos, como já apresentados, estão concretizados por diversos mecanismos internacionais jurídicos e normativos, de maneira que o único problema era sua transformação em políticas protetoras dos indivíduos. Assim, a transposição da segurança humana do campo conceitual para o prático vem sendo disposta como o maior entrave não apenas em seu debate, mas também em sua consolidação. No entanto, como supracitado, a CIISE transcendeu essa barreira tornando possível a intervenção com propósitos humanitários.

Quando Krause (2004) retoma as considerações de Hobbes e Webber em relação ao papel do Estado para com seus cidadãos, ele apresenta um ponto válido, pois, o Estado é de fato algo necessário à segurança coletiva, entretanto, no momento em que esse Estado passa a

ser uma ameaça à segurança dos indivíduos, de forma a não exercer mais sua responsabilidade como protetor de seus cidadãos, então, sua soberania cede espaço à responsabilidade internacional de proteger. Ainda nessa questão, quando Kofi Annan (1999) expressa sua preocupação com os efeitos que essa questão pode trazer ao sistema de segurança, entretanto, como apresentado no primeiro capítulo, foi esse próprio sistema de segurança que indicou como as mudanças em direção à segurança humana eram algo necessário.

Esse tópico é de fundamental importância e tem adquirido um espaço cada vez maior na agenda internacional; é verdade que com os últimos acontecimentos no Afeganistão e no Iraque a política anti-terrorista dos EUA vem tomando a atenção da comunidade internacional, contudo, a segurança humana não perdeu seu espaço. Os ataques de onze de setembro, de fato, abalaram a conjuntura internacional e trouxeram para a pauta questões da segurança tradicional, contudo, ainda assim a segurança humana é um tópico forte dentro das relações internacionais.

O que deve ficar claro além destas dificuldades de forma, entretanto, é a responsabilidade intrínseca e constante da comunidade das nações em agir em conjunto quando violações massivas aos direitos humanos estão sendo perpetradas. Em um sistema internacional anárquico, a preocupação com a proteção dos direitos humanos universais é crescente e inegável no sistema, de forma que conseqüentemente há uma ligação com o conceito *The Responsibility to Protect*, o que o torna algo que não pode ser ignorado.

## Bibliografia

- ACHARYA, A., A Holistic Paradigm. *Security Dialogue*, Tokyo, Set. 2004, p. 355.
- ALKIRE, S., A Vital Core That Must Be Treated With The Same Gravitas as Traditional Security Threats. *Security Dialogue*, Tokyo, Set. 2004, p. 359.
- AXWORTHY, L., A New Scientific Field and Policy Lens. *Security Dialogue*, Tokyo, Set. 2004, p. 348.
- BAJPAI, K., An Expression of Threats Versus Capabilities Across Time and Space. *Security Dialogue*, Tokyo, Set. 2004, p. 360.
- BOBBIO, N., *A Era dos Direitos*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004a.
- BOBBIO, N., *Dicionário de Política*. 5ª ed. São Paulo: UNB, 2004b.
- BUZAN, B., A Reductionist, Idealistic Notion that Adds Little Analytical Value. *Security Dialogue*, Tokyo, Set. 2004, p. 369.
- DEVINE, C. et al. (Org. Hilary Poole), *Direitos Humanos: Referências Essenciais*. São Paulo: EDUSP, 2007.
- HOUGH, P., *Understanding Global Security*. 6ª ed. Nova Iorque: Routledge, 2006.
- HUBERT, D., An Idea that Works in Practice. *Security Dialogue*, Tokyo, Set. 2004, p. 351.
- ICISS, *The Responsibility to Protect*. Canadá, 2001.
- KRAUSE, K., A Key to a Powerful Agenda, if Properly Delimited. *Security Dialogue*, Tokyo, Set. 2004, p. 367.
- LEANING, J., Psychosocial Well-Being over Time. *Security Dialogue*, Tokyo, Set. 2004, p. 354.
- LIOTTA, P. H., A Concept in Search of Relevance. *Security Dialogue*, Tokyo, Set. 2004, p. 362.
- MALANCZUK, P., *Modern Introduction to International Law*. 6ª ed. Nova Iorque: Routledge, 2006.
- MACFARLANE, S. Neal., A Useful Concept that Risks Losing Its Political Salience. *Security Dialogue*, Tokyo, Set. 2004, p. 368.
- MACK, A., A Signifier of Shared Values. *Security Dialogue*, Tokyo, Set. 2004, p. 366.
- NEWMAN, E., A Normatively Attractive but Analytically Weak Concept. *Security Dialogue*, Tokyo, Set. 2004, p. 358.
- OGATA, S., *State Security – Human Security*. Tokyo, Dez. 2001.

PARIS, R., Still an Inscrutable Concept. *Security Dialogue*, Tokyo, Set. 2004, p. 370.

POWER, Samantha. *Genocídio: A retórica americana em questão*. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

SUHRKE, A., A Stalled Initiative. *Security Dialogue*, Tokyo, Set. 2004, p. 365.

THAKUR, R., A Political Worldview. *Security Dialogue*, Tokyo, Set. 2004, p. 347.

TERRIFF, T. et al., *Security Studies Today*. 5<sup>a</sup> ed. Cambridge: Polity Press, 2006.

WEIS, C., *Direitos Humanos Contemporâneos*. 2<sup>a</sup> ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

WHEELER, N., *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*. Oxford: Oxford University Press, 2000.

## Webgrafia

ANNAN, K. We the People. 2000. Disponível em: [http://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=LkMwNCvEokoC&oi=fnd&pg=PA17&dq=kofi+annan+humanitarian+intervention&ots=20WMv4pwXO&sig=oFObNJVbRS8E\\_QMdq3sV57gISAY#v=onepage&q=if%20humanitarian%20intervention%20is%20indeed&f=false](http://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=LkMwNCvEokoC&oi=fnd&pg=PA17&dq=kofi+annan+humanitarian+intervention&ots=20WMv4pwXO&sig=oFObNJVbRS8E_QMdq3sV57gISAY#v=onepage&q=if%20humanitarian%20intervention%20is%20indeed&f=false) Acesso em: 04/11/10.

Comission on Human Security. Security Now. 2003. Disponível em: <http://www.humansecurity-chs.org/finalreport/English/FinalReport.pdf> Acesso em: 02/09/10.

Comitê Internacional da Cruz Vermelha. What is Humanitarian Law?. 2004 [http://www.ehl.icrc.org/images/resources/pdf/what\\_is\\_ihl.pdf](http://www.ehl.icrc.org/images/resources/pdf/what_is_ihl.pdf) Acesso em: 08/08/10.

HOPF, T., The Promise of Constructivism in International Relations Theory, 1998. Disponível em: <http://links.jstor.org/sici?sici=0162-2889%28199822%2923%3A1%3C171%3ATPOCII%3E2.0.CO%3B2-%23> Acesso em: 02/07/10.

Human Security Report Project. Consulta a diversas informações. Disponível em: <http://www.hsrgroup.org/> Acesso em: 20/11/10.

Internataional Comission on Intervention and State Sovereignty. Consulta a diversas informações. Disponível em: <http://www.iciss-ciise.gc.ca> Acesso em: 01/11/2010.

KRASNER, S., Sovereignty: An Institutional Perspective. 1988. Disponível em: <http://cps.sagepub.com/cgi/content/abstract/21/1/66> Acesso em: 12/10/10

MEARSHEIMER, J. The False Promise of International Institutions. 1995. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2539078> Acesso em: 23/10/10.

Nações Unidas no Brasil. Carta das Nações Unidas. 1963. Disponível em: <http://www.onu-brasil.org.br/doc3.php> Acesso em: 15/09/10.

Nações Unidas no Brasil. Declaração dos Direitos Humanos. 2004. Disponível em: [http://www.onu-brasil.org.br/documentos\\_direitoshumanos.php](http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php) Acesso em: 08/09/10.

ONU. In Larger Freedom. 2005 <http://www.un.org/largerfreedom/chap3.htm> Acesso em: 12/10/10.

ONU. Human Security. Report of the Secretary-General. 2010. Disponível em: <http://responsibilitytoprotect.org/Human%20Security%20Report%202010.pdf> Acesso em: 01/11/10.

ONU. Resolução 794 do Conselho de Segurança. 1992. Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/772/11/PDF/N9277211.pdf?OpenElement> Acesso em: 09/06/10.

ONU. Resolução 872 do Conselho de Segurança. 1993. Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/540/63/PDF/N9354063.pdf?OpenElement> Acesso em: 01/09/10.

ONU. Resolução 713 do Conselho de Segurança. 1991. Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/596/49/IMG/NR059649.pdf?OpenElement> Acesso em: 01/09/10.

ONU. Resolução 770 do Conselho de Segurança. 1991. Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/379/66/IMG/N9237966.pdf?OpenElement> Acesso em: 15/11/10.

WALTZ, K., The Origins of War in Neorealist Theory. 1988. Disponível em: <http://links.jstor.org/sici?sici=0022-1953%28198821%2918%3A4%3C615%3ATOOWIN%3E2.0.CO%3B2-X> Acesso em: 23/08/10.

WENDT, A., Anarchy is what states make of it: The Social Construction of Power Politics. 1992. Disponível em: <http://links.jstor.org/sici?sici=0020-8183%28199221%2946%3A2%3C391%3AAIWSMO%3E2.0.CO%3B2-9> Acesso em: 20/06/10