



Uma crítica à ampliação da segurança no pós-guerra fria: problematizando o dispositivo da responsabilidade de proteger

A critique of the enlargement of security in the post-cold war: questioning the responsibility to protect device

João Paulo Gusmão P. Duarte¹

Resumo

O presente artigo tem por objetivo discutir a ampliação do conceito e das ações de segurança no pós-Guerra Fria, e problematizar, desde uma perspectiva crítica, a inscrição do dispositivo da Responsabilidade de Proteger como instrumento que simboliza tal engajamento.

Palavras-chave: Ampliação da Segurança Internacional; Responsabilidade de Proteger.

Abstract

The article aims to discuss the expansion of the concept and actions of security in the post-Cold War, and discuss, with a critical perspective, the device emergence of the Responsibility to Protect as a tool which symbolizes this commitment.

Key-word: Enlargement of International Security; Responsibility to protect.

1. Doutorando em Ciência Política (PUC-SP); bolsista do CNPq; e pesquisador do GAPCon - Grupo de Análise e Prevenção de Conflitos Internacionais (IUPERJ).

O debate sobre a ampliação da segurança entre os tradicionalistas

Nas Relações Internacionais (RIs), o encerramento de um grande evento muitas vezes é reconhecido e apontado como um marco que anuncia a reconfiguração de estruturas sociais e traz consigo a renovação das práticas políticas. O fim da Guerra Fria, simbolizado emblematicamente pela derrubada do Muro de Berlin, em 1989, é um desses grandes eventos que teria alcançado esse caráter transformador capaz de imprimir e difundir o entendimento de que novas relações internacionais nasciam. Sobretudo nos estudos de cunho liberal, essa perspectiva é largamente aceita e exaltada, até porque os grandes eventos estão sempre relacionados com a ocorrência de conflitos ou intensas disputas de poder, e a conclusão deles seria a sinalização de tempos de paz e de rearticulação da segurança.

Essa abordagem está presente no pensamento de Emma Rothschild (1995), importante pesquisadora de vertente liberal que se dedicou, na década de 1990, ao estudo da segurança no pós-Guerra Fria. Rothschild é uma das vozes que defendem que o fim de um grande evento representa sempre o início de uma nova era na política internacional. Teria sido assim, segundo a autora, ao final das guerras napoleônicas, que mobilizou a Europa no Congresso de Viena, em 1815, ao final da I Guerra Mundial, em 1919, quando se estabeleceu as bases da primeira organização multilateral para temas de segurança e diplomacia – a Liga das Nações –, e ao final da II Guerra Mundial, quando ressurgiu o intento de controlar o sistema de Estados. Igualmente teria ocorrido ao fim da Guerra Fria, quando se restabeleceram importantes parâmetros nas relações internacionais; dentre eles, a centralidade do indivíduo como objeto de referência da segurança.

Para Rothschild e outros grandes expoentes do pensamento liberal, a década de 1990 teria evidenciado que o verdadeiro ente a ser protegido pela segurança internacional não era o Estado, e sim, o indivíduo. Nesse sentido, ao propor a pergunta que intitula um de seus importantes artigos, *What is Security?*, a autora indica o ressurgimento do homem como figura central das ações de segurança. Ressurgimento, pois, segundo Rothschild, a noção de segurança, em sua essência e originalidade, está atrelada ao cuidado, proteção ou defesa do indivíduo desde os Séculos XVII e XVIII, como se pode comprovar na leitura dos clássicos da filosofia política daquele período (sobretudo nos escritos dos autores liberais do Iluminismo).

A ideia de segurança tem sido o cerne do pensamento político europeu desde as crises do século XVII. É também uma ideia cujo significado, assim como o sentido da palavra ‘segurança’, mudou continuamente ao longo do tempo. O entendimento amplo ou pluralista de segurança, voltado não só para os Estados, mas também para os indivíduos e grupos de indivíduos – tal qual tem sido afirmado desde a década de 1990 pelos defensores da segurança estendida –, era característico, em geral, do período compreendido entre meados do século XVII até a Revolução Francesa (ROTHSCHILD, 1995, p. 60, tradução nossa)².

Desse modo, a autora, acompanhando o pensamento liberal daquele período, apresenta o fim da Guerra Fria como um momento de extrema importância, pois ele teria trazido à tona, derradeiramente, a ideia de que a segurança internacional poderia ser pensada para além da defesa da soberania. É a

2. The idea of security has been at the heart of European political thought since the crises of the seventeenth century. It is also an idea whose political significance, like the senses of the word ‘security’, has changed continually over time. The permissive or pluralistic understanding of security, as an objective of individuals and groups as well as of states – the understanding that has been claimed in the 1990s by the proponents of extended security – was characteristic, in general, of the period from the mid-seventeenth century to the French Revolution.

partir dessa perspectiva que Rothschild expõe a necessidade – e ao mesmo tempo nota o estabelecimento – de uma *segurança estendida*, isto é, uma segurança que alcança novos patamares.

Representada por novos envolvimento políticos, a segurança compreenderia, a partir de então, quatro movimentos de extensão. O primeiro deles estenderia a segurança das nações aos indivíduos e grupos de indivíduos, no que seria um “movimento para baixo”. O segundo, das nações ao sistema internacional, num “movimento para cima”. No terceiro movimento, a segurança se estenderia dos assuntos militares aos temas e assuntos políticos, econômicos, sociais, etc. E no quarto, a segurança deixaria de ser operada apenas pelos governos estatais e passaria a envolver governos regionais e locais, bem como outras entidades políticas, como organizações internacionais e organizações não governamentais.

Como efeito desse processo de alargamento proposto por estudiosos da vertente liberal das RIs, a temática do desenvolvimento social passou ser requisitada como um vetor de importância da segurança, assim como a questão humanitária ganhou grande amplitude. Ambas deram impulso para novas articulações diplomático-militares que resultaram no redimensionamento das chamadas operações de paz. Esse e outros dispositivos foram entendidos como componentes capazes de instrumentalizar a segurança estendida, que estaria atenta aos novos objetos de referência, e, desse modo, habilitada ao alcance pleno da segurança.

No entanto, essa expansão proposta para o conceito e para as práticas de segurança não foi aceita unanimemente. No campo teórico, mesmo diante do cenário de pós-Guerra Fria que impôs algumas dificuldades explicativas às perspectivas realistas, grande parte dos estudiosos dessa escola rejeitaram a ideia de ampliação irrestrita da segurança. Tentando preservar as bases do realismo in-

ternacionalista, autores como Stephen Walt (1991) argumentaram – e ainda sustentam – que Estado é o único ou principal objeto de referência da segurança internacional. Nesse sentido, indicam que os fundamentos dos estudos de segurança devem ser preservados, isto é, a temática centralizada no aspecto militar, no poder e no fenômeno irreduzível da guerra.

No artigo intitulado *The renaissance of security studies*, Walt sublinha a importância de separar o conceito de segurança do campo de estudo da segurança. Para o autor, essa distinção clarifica os objetivos da área de pesquisa que se dedica ao ‘estudo da segurança’, evitando o debate irresoluto em torno do significado do termo ‘segurança’. Sendo assim, é mais um que indica que o *estudo da ameaça, do uso e do controle da força militar* é o cerne desse campo de investigação, pois está presente desde a origem dos estudos de segurança, por volta das décadas de 1940 e 1950, no pós-II Guerra Mundial.

(...) [Estudos de Segurança] exploram as condições que tornam o uso da força mais provável, as formas nas quais o uso da força afeta os indivíduos, Estados e sociedades, e as políticas específicas que os Estados adotam a fim de se prepararem para, se prevenirem, ou se envolverem na guerra (WALT, 1991, p. 212, tradução nossa)³.

Desse modo, a ampliação do conceito de segurança, bem como a introdução de novas temáticas no campo de estudo da segurança – observadas, como maior evidência, a partir da década de 1990 –, é rejeitada por uma importante parcela dos pesquisadores de segurança internacional, sobretudo aqueles de vertente realista que refutam o argumento em benefício da inclusão de qualquer tema nos estudos da área.

3. (...) [Security studies] explores the conditions that make the use of force more likely, the ways that the use of force affects individuals, states and societies, and the specific policies that states adopt in order to prepare for, prevent, or engage in war.

Para Walt (1991), essa ampliação não pode ser vista senão como um mecanismo de caráter político-normativo que reivindica a inclusão de ameaças não-militares, carregado por uma força ideológica que desvirtua a coerência do campo de estudos. O autor não reconhece, por exemplo, a discussão que envolve temas de imigração, de pandemias ou da pobreza extremada como pertencentes ao campo da segurança internacional; ao contrário, exalta a chamada *Golden Age* dos estudos de segurança, que compreende o período de início dos engajamentos de pesquisa, nos anos 1940, até meados da década de 1960, quando a área era dominada por perspectivas restritas à temática dos assuntos militares⁴.

É importante destacar que o artigo de Walt representa uma reação não apenas ao argumento liberal da época, mas também às novas perspectivas e escolas que surgiram nos estudos de segurança internacional desde a década de 1980, e que passaram a ter maior trânsito nos circuitos acadêmicos internacionalistas a partir da década de 1990. Naquele momento, uma série de abordagens renovadoras no campo da Teoria das Relações Internacionais passava a influenciar a área, trazendo novas possibilidades de enfoque nas pesquisas sobre segurança.

Segundo Buzan e Hansen (2012), nesse movimento foram introduzidas perspectivas que multiplicaram as possibilidades de análise, despontando, entre elas, estudos que trouxeram um debate renovador, apresentando críticas e questionando premissas ontológicas, metodológicas e epistemológicas presentes nas teorias e abordagens clássicas, assim como as remodelando e as reinterpretando.

Um desses novos enfoques de pesquisa que ganhou notoriedade e um grande destaque foi proposto e desenvolvido pela Escola de Copenhague.

Considerada uma abordagem intermediária entre as vertentes tradicionais e as mais críticas, a teoria de securitização, como ficou conhecida, estabeleceu uma análise que permitiu a interpretação de mudanças e continuidades no cenário internacional do período, abrindo espaço para uma agenda de pesquisa que se consolidou rapidamente nos circuitos internacionalistas (DUQUE, 2009). O poder de síntese alcançado pela teoria da Escola de Copenhague, por outro lado, motivou reações tanto dos chamados *tradicionalistas* como dos críticos ou *reflexivistas*. Assim mesmo, estabeleceu-se como uma perspectiva indispensável para o estudo da segurança internacional contemporânea, influenciando, desde então, muitas pesquisas e pesquisadores das Relações Internacionais.

Dentre as contribuições dos teóricos de Copenhague (destacam-se Barry Buzan, Ole Waever e Jaap Wilde, responsáveis pela publicação de aclamado livro *Security: a new framework for analysis*), inclui-se a chamada *abordagem multissetorial*, na qual os autores propõem o alargamento do conceito de segurança. A partir do reconhecimento da existência de ameaças não-militares, tal abordagem indica uma distinção analítica de cinco setores em que a segurança, de algum modo, pode estar envolvida.

O primeiro setor seria o militar, cujo objeto de referência é o Estado ou outros tipos de entidades políticas semelhantes ao Estado. O segundo setor seria o político, cujo objeto de referência é a soberania estatal. Em ambos, permanece a ideia ou agenda tradicional da segurança. No entanto, os demais setores (econômico, societal e ambiental) representam o alargamento da agenda de segurança demandado pela Escola de Copenhague. O setor econômico leva em consideração objetos de referência como o mercado financeiro. O setor societal reconhece identidades coletivas independentes do Estado, como nações e grupos religiosos. E no

4. Walt destaca também a importância do período denominado por ele como renascimento dos estudos de segurança, na década de 1970, quando se imprimem novos métodos de investigação e se introduz abordagens científicas sociais (WALT, 1991: 216).

último setor, o ambiental, os objetos de referência abrangem fatores climáticos e biológicos propícios para a vida humana no planeta (BUZAN, WAEVER, WILDE, 1998).

Como representantes do chamado construtivismo convencional, os teóricos da Escola de Copenhague também estabeleceram o entendimento de que o mundo social, os interesses e as identidades são construídos por processos subjetivos e uma interação coletiva contínua. Segundo os autores, com isso, não é possível situar uma abordagem objetiva da segurança, que estabeleça de maneira prática e definitiva o que é ameaça e o que é segurança, pois tais determinações resultam de relações constituídas socialmente.

Desse modo, com o auxílio da linguística (que utiliza o conceito de *ato de fala*), cunharam o termo *securitização* para indicar a forma com a qual o processo comunicativo estabelece quais são as questões que dizem respeito à esfera da segurança. Reconhecendo o discurso como uma forma de ação – e não apenas um conjunto de signos linguísticos –, apontam que o estudo da segurança requer o estudo das falas ou locuções de securitização que determinam socialmente aquilo que é pertencente ao rol de temas da segurança (WAEVER, 1995; BUZAN, WAEVER, WILDE, 1998).

Isso implica no entendimento de que a ampliação da segurança, tão debatida desde o período pós-Guerra Fria, seria resultado das demandas apresentadas por meio de discursos que solicitam a inclusão de novos temas, e que, ao serem aceitos, expandem-se e passam a incluir eventos que antes eram incomuns nas práticas da segurança internacional, como as questões ambientais e climáticas, ou de ordem societal e econômica.

Um processo de securitização, portanto, estaria relacionado com a existência de ameaças (isto é, o reconhecimento coletivo de que algo é uma ameaça) e, por conseguinte, da necessidade requerida de

se empreender ações emergenciais para o controle da mesma. Essa situação de urgência resultaria, por seu turno, no deslocamento de questões ou temas para além do âmbito do que os autores identificam como “política normal”, evocando, então, o que Waever (1995) chamou de “política do pânico”, que possibilitaria, entre outras coisas, a tomada de decisões arbitrárias e a legitimação para o uso ilegal da força em determinadas circunstâncias.

“Segurança” é o movimento que leva a política para além das regras estabelecidas do jogo e que enquadra as questões de seu escopo como um tipo especial de política ou mesmo acima da política. Securitização pode então ser vista como uma versão mais extrema da politicização (BUZAN, WAEVER, WILDE, 1998, p. 23, tradução nossa)⁵.

Com isso, a Escola de Copenhague explica que a segurança em si não pode ser dotada de um valor positivo, como vêm os tradicionalistas mais ferrenhos. No entanto, dado que a securitização implica na “política do pânico”, também indica que ela muitas vezes deve ser evitada ou contida – e até mesmo deve haver a “dessecuritização” de determinados temas ou questões, para que eles sejam tratados estritamente no âmbito da chamada “política normal” (BUZAN, WAEVER, WILDE, 1998).

Nesse ponto, explicita-se a aproximação com os estudos realistas, pois há o reconhecimento de que o Estado é o principal agente securitizador, e, ao mesmo tempo, a entidade capaz de resguardar a “normalidade política”, isto é, o ambiente no qual a segurança está limitada a certos parâmetros e atende demandas determinadas. Segundo McDonald (2008), tal situação incentivaria o reconhecimento de atores dominantes no processo de securitização,

5. “Security” is the move that takes politics beyond the established rules of the game and frames the issues either as a special kind of politics or as above politics. Securitization can thus be seen as a more extreme version of politicization.

contribuindo para a reificação da concentração de poder nos já reconhecidos articuladores da segurança internacional.

A abordagem desenvolvida pelos teóricos de Copenhague é apenas um exemplo dos novos enfoques que ganharam destaque no debate sobre segurança internacional contemporânea a partir da década de 1990. Como posição intermediária, pode ser apresentada como uma atualização do pensamento tradicional, que trouxe uma renovação argumentativa para o debate e reconheceu certo alargamento da segurança, mas que acabou limitada à remodelação e adaptação à conjuntura internacional do período pós-Guerra Fria, o que indica seu vínculo ainda muito próximo com o tradicionalismo no estudo das Relações Internacionais.

Breve abordagem crítica sobre a ampliação da segurança no pós-guerra fria

No debate contemporâneo dos estudos de segurança estão também inseridas abordagens que estabeleceram contraposições às perspectivas *tradicionalistas* e uma forte resistência à maneira com a qual essas se instituíram fora e dentro da academia. Conhecidas como enfoques *reflexivistas*, também possuem procedências anteriores à década de 1990, mas só detiveram maior reconhecimento e trânsito no circuito internacionalista a partir do final da Guerra Fria, quando se sacramentou o fim da bipolaridade e da conseqüente disputa nuclear. Apesar de tais contribuições não serem homogêneas, resultando em abordagens construtivistas, críticas, pós-estruturalistas e pós-modernistas, são estudos que possuem um grande interesse comum centrado na dedicação em analisar o contexto e os componentes da segurança internacional na atualidade.

Desse modo, não estiveram distantes do debate em torno da ampliação do conceito de segurança. Porém, como abordagens que fazem oposição e levantam questionamentos ao tradicionalismo, não aderiram ao movimento de vertente liberal – que reivindica uma grande ampliação –, nem à atualização trazida pela Escola de Copenhague – que propõe uma ampliação moderada e controlada. Tampouco aderiram à reação às duas perspectivas nos moldes da vertente realista. Ao contrário, buscaram imprimir um profícuo exame dos processos políticos nas relações internacionais contemporâneas, com grande atenção ao estudo da história, lançando assim um olhar crítico interessado na análise das relações de poder que atravessam o debate e a prática de aprofundamento do conceito e das ações de segurança.

Nesse sentido, abriu-se espaço para uma análise que indica que o período pós-Guerra Fria não seria exatamente um momento sublime de ordem mundial e alcance da concórdia política nos assuntos internacionais, que teria possibilitado, conseqüentemente, certa compreensão em torno da necessidade de se expandir a segurança para além da preocupação com a defesa da soberania. O fim do conflito bipolar – e de toda a atenção que o cercava –, apenas teria colocado em evidência outras formas de exercício da violência, provenientes de acontecimentos que já se sucediam, como os processos revolucionários e guerras civis, os terrorismos e movimentos guerrilheiros, o tráfico transnacional, os conflitos étnicos e genocídios, as grandes epidemias, catástrofes ambientais e fluxos de refugiados, fazendo com que o debate sobre tais temas entrasse na pauta dos estudos e agências de segurança (RODRIGUES, SOUZA, 2012).

Não significa dizer, portanto, que esses eventos não ocorriam anteriormente, mas que eles eram marginalizados ou ignorados diante do entendimento largamente difundido de que as disputas de

poder da Guerra Fria eram as únicas ou principais questões referentes à segurança internacional. Assim, somente no momento em que eles se tornaram cada vez mais evidentes – e, sobretudo, passaram a repercutir não apenas no espaço nacional, mas a transpor as fronteiras, representando a continuidade da violência quando se imaginava o efetivo controle dos conflitos pelo mundo –, é que tais demandas ganharam maior atenção tanto da comunidade científica quanto dos *policy makers*.

Conforme aponta T. Rodrigues (2012), o que passou a ocorrer foi um engajamento de múltiplas correções políticas que identificou tais eventos como novos e grandes problemas, demandando, por conseguinte, um desenvolvimento teórico-argumentativo que legitimasse a difusão de ações para o controle deles. Ou seja, o empreendimento de uma “nova segurança” para “novas violências”, que alavancou a ampla discussão em torno da ampliação do conceito e das ações de segurança.

De acordo com Gros (2009), o declínio da guerra de tipo *clauswitziana* teria revelado a defasagem do arcabouço jurídico-militar desenvolvido ao longo do Século XX e estruturado em função do objetivo maior em conter o conflito interestatal. Então, a partir dos anos 1990, quando se evidenciou a continuidade da violência, inicia-se um redimensionamento do direito internacional e do funcionamento dos sistemas de segurança, que passam a atuar também em função de “ameaças” que anteriormente não representavam maiores perigos.

Seguindo essa lógica, com a inevitabilidade em se incorporar temas que eram objeto de atenção de outros setores governamentais – normalmente classificados como operadores da *low politics* –, nota-se gradativamente a consolidação da entrada de questões não-militares nos assuntos de segurança. Tal redimensionamento se faz pela urgência em se readaptar a segurança, pois a influência de questões não-militares passava a ser significativa nas situa-

ções de violência, como, por exemplo, guerras civis agravadas pela pobreza extrema em determinadas regiões; o crescimento do fluxo de refugiados associado a crises econômicas ou a ocorrência de epidemias; e movimentos guerrilheiros e terrorismos vinculados a instabilidade política e social de países; etc.

Portanto, em uma chave de leitura crítica, pode-se apontar que a requisição para a ampliação da segurança deriva da necessidade presente de controle sobre essa miríade de “pequenos conflitos” que teriam substituído a grande guerra, e que possuem a característica de não serem obrigatoriamente vinculados a forças oficiais, de não resultarem de disputas entre Estados, de não se solucionarem estritamente por vias militares, de envolverem um número cada vez maior de civis, e de ocorrerem continuamente na contemporaneidade. Conflitos esses que, por essas características distintas do modelo clássico da guerra, foram denominados por Gros (2009) como *estados de violência*.

Desse modo, o apelo por mudanças na execução dos processos da segurança, expresso em tom maior pela vertente liberal – como visto anteriormente –, pode ser problematizado ao se apresentar a operacionalização de renovadas maneiras de se circunscrever as manifestações de violências que passaram a ser classificadas, desde a década de 1990, como as responsáveis pela *insegurança global*. Violências que teriam substituído o grande conflito interestatal no momento em que se imaginava a consagração do sistema de segurança coletiva.

Um exemplo prático desse engajamento que congrega os esforços pela ampliação da segurança é o dispositivo da Responsabilidade de Proteger, que surgiu nos anos 2000 sob o impacto de mais um grande evento nas RIs – os atentados terroristas ocorridos nos Estados Unidos no dia 11 de setembro de 2001 –, concretizando o redimensionamento de importantes parâmetros da política internacional.

Responsabilidade de proteger: uma nova segurança para novas violências

No processo de atualização ou redimensionamento da segurança internacional, é notável também o crescimento do interesse na proteção humanitária, assim como no direcionamento da atenção da segurança para as pequenas e localizadas agitações políticas em países subdesenvolvidos, em regiões de grande pobreza e miséria, em zonas periféricas com *déficit* de governança, e em Estados sob regimes ditatoriais. Esse movimento não ocorreu de maneira aleatória. Deu-se pela comprovação de que o envolvimento de civis nos conflitos contemporâneos é cada vez maior, e pela constatação de que há, desde o final da Guerra Fria, uma generalização da violência em focos recorrentes e espalhados pelo planeta, que se origina, em grande medida, desses lugares que por muitos anos foram considerados desimportantes do ponto de vista estratégico-geopolítico.

Diante desse cenário, as intervenções humanitárias passaram a ser apresentadas como um importante mecanismo para a proteção de civis expostos a situações de violência e, ao mesmo tempo, para a pacificação de regiões consideradas instáveis, nas quais seriam detectadas vulnerabilidades sociais responsáveis pela ocorrência dos “novos conflitos”. Em decorrência desse engajamento, e da frequência com a qual as intervenções passaram a ser demandadas, foi estimulada a ativação de um instrumento jurídico-militar criado para dar suprimento às ações de segurança na contemporaneidade: a Responsabilidade de Proteger (RdeP).

Segundo G. Rodrigues (2012), a RdeP entrou em pauta nos circuitos internacionalistas a partir dos anos 2000, após o fortalecimento da ideia da segurança ampliada e aprofundada, que, entre outros temas, passava a privilegiar questões que se

referiam à proteção de indivíduos expostos a situações de risco. Com a lógica da segurança se deslocando para uma atenção cada vez mais voltada às populações mundiais e suas condições de vida, em detrimento da rígida defesa das soberanias estatais, em 2001, a *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS), instituição vinculada à ONU, publicou um amplo estudo denominado *The Responsibility to Protect* (ICISS, 2015), decorrente de longos debates diplomáticos com representantes de Estados, de organizações não governamentais e de instituições internacionais. Seguindo a procedência da *Declaração Universal dos Direitos Humanos* (UNESCO, 2015), assinada logo após a fundação da ONU, em 1948, e do *Human Development Report* de 1994 (PNUD, 2015), documento produzido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), no qual se alinhavou a categoria de *segurança humana*⁶, a comissão registrou a necessidade de consagração de um princípio de direito internacional que buscasse projetar a condição do exercício do poder soberano ao cumprimento rigoroso, por parte dos Estados, da proteção humanitária de sua população.

Desse modo, fundamentado no conceito de segurança humana, que emergiu com definições amplas, mas que emitiu a ideia geral de que os indivíduos ou grupo de indivíduos devem ser o objeto central da segurança frente a ameaças militares e não militares (PARIS, 2001), o relatório indicou que cada Estado do sistema internacional possuía a obrigação de exercer uma governança interna com capacidade de produzir estabilidade política e social garantidora dos valores humanitários,

6. De acordo com o *Human Development Report*, a segurança humana possui dois aspectos principais: proteção dos indivíduos com relação a ameaças como a miséria, doenças e os problemas decorrentes de questões sociais (*freedom from want*); e a proteção dos indivíduos com relação a ameaças de guerras e violentações físicas (*freedom from fear*). O documento elenca ainda 7 dimensões nas quais a segurança humana deve estar envolvida: econômica, alimentar, sanitária, ambiental, pessoal, comunitária e política.

Assim, com a aprovação do princípio da Responsabilidade de Proteger em 2005, na Assembleia Geral da ONU, estabeleceu-se que os Estados, a partir de então, só possuiriam o legítimo direito de exercício de sua soberania quando protegessem os direitos e a vida dos seus cidadãos. Por outro lado, determinou que a chamada comunidade internacional tivesse a obrigação de intervir em Estados em que houvesse algum tipo de violação da liberdade e dignidade de sua população.

Segundo Rodrigues e Souza (2012), além de identificar as populações mundiais como objeto de referência da segurança internacional, pode-se dizer que a RdeP também estabeleceu mecanismos facilitadores para a execução de medidas com o objetivo de conter as manifestações de violências que ocorrem dentro do espaço nacional, e que repercutem em conflitos que promovem instabilidade internacional. Ou seja, diante da verificação de que as situações de crise e ameaça cada vez mais ocorrem do lado de dentro das fronteiras, foi viabilizado um instrumento que confere legitimidade ao rompimento da soberania dos chamados Estados fracos ou falidos⁷, permitindo a execução de operações de paz que impediriam a ascensão e ocorrências das “novas violências”.

Importa ressaltar que a RdeP não decretou o fim da soberania, mas sugere condicionantes para o seu exercício, baseados principalmente na boa governança interna. Assim sendo, é importante destacar também duas críticas que resultam dessa determinação: a primeira indica como a Responsabilidade de Proteger age como um instrumento modulador e regulamentador do exercício de go-

verno, que deve atender estritamente ao modelo liberal-democrático-capitalista; e a segunda indica como a “comunidade internacional” – uma abstração criada pelos Estados que exercem a liderança do sistema internacional –, por meio de intervenções, passa a atuar como um agente repressor que tem por função alinhar a conduta de Estados que não obedecem aos parâmetros estabelecidos para a “boa governança”.

Segundo Duffield (2010), tais situações garantiriam uma relação de poder desigual nas relações internacionais, comumente simbolizada pela distinção entre o Norte, composto por países desenvolvidos, e o Sul, composto por países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento que estariam sujeitos à execução das missões de paz, organizadas e operacionalizadas pelos países do Norte. Esse tipo de crítica problematiza a legitimação do princípio da Responsabilidade de Proteger, e abre espaço para se questionar de que maneira a RdeP, mesmo sendo um instrumento de proteção humanitária, pode ser utilizada como uma estratégia de poder.

Considerações finais: problematizando a responsabilidade de proteger

Os esforços contemporâneos no sentido de legitimar a utilização do mecanismo da Responsabilidade de Proteger em determinados países em situação de crise, expõe também um dilema ainda sem solução nos circuitos acadêmicos e diplomáticos. Em vez de uma real preocupação em proteger civis em situações de risco, pode-se problematizar o RdeP questionando se por trás dos discursos humanitários não há uma intenção estratégica de poder angariada pelos partidários da intervenção.

Nesse sentido, o que estaria em jogo nos processos intervencionistas seria algo além da proteção humanitária, envolvendo a prevenção e o controle

7. A noção de Estados fracos e falidos foi desenvolvida por Fukuyama (2005), na qual é caracterizada a necessidade de intervenções militares justificadas como ações humanitárias para a “proteção” da população de países em que o Estado não possuiria condições de governá-la de maneira eficiente, seja por deficiência ou ausência de seu escopo estatal de prestação de serviços sociais, seja por debilidades que o impedem de deter a coesão do exercício da violência.

sobre situações classificadas como ameaças, o que levaria, por seu turno, a uma distinção entre determinados países que seriam hospedeiros de inseguranças, e, de outro lado, países que seriam promotores da segurança.

Segundo Duffield (2010), o objetivo maior de uma operação de paz está vinculado tanto à preocupação com a possibilidade de conflitos se alastrarem de maneira irrestrita, quanto à manutenção de relações de poder assimétricas entre os operadores das intervenções – normalmente compostas por um grupo de países desenvolvidos –, e os receptores das intervenções – normalmente composto por países subdesenvolvidos, em geral localizados na África, Oriente Médio e Ásia.

Assim, de acordo com o autor, é preciso analisar quem são os favorecidos nos processos de operações de paz, pois os benefícios estratégicos que estão em jogo são questões que superam a preocupação humanitária. Dado que as operações de paz seguem o modelo do intervencionismo liberal, a missão de se levar o desenvolvimento aos países que atravessam situações de crise deve ser posta em questionamento, mesmo que haja um flagrante problema humanitário envolvido. Para Duffield (2010), o nexos desenvolvimento-segurança – ou seja, a ideia de que promover o desenvolvimento de sociedades garante a ampliação da segurança internacional –, seria uma estratégia de poder angariado por forças políticas que adotam e buscam expandir o modelo liberal de governo, estabelecendo, conseqüentemente, um domínio sobre a vida das populações submetidas aos processos de intervenção.

Desse modo, conforme apontam Rodrigues e Souza (2012), a RdeP estaria associada ao objetivo de promover a contenção e inclusão de populações miseráveis e/ou inseridas em sociedade que são classificadas como atrasadas e subdesenvolvidas, sendo a intervenção o meio pelo qual se levaria o desenvolvimento e o suposto benefício da liberdade

democrática e dos direitos humanos: mecanismos políticos que garantem o controle sobre as condições de vida desses povos.

Em ligação direta com a busca pela ampliação da segurança humana, a Responsabilidade de Proteger seria então parte de um sistema que articula novas práticas de poder interessadas em gerir as populações e os fluxos de pessoas, de produtos e de capitais que transitam pelo mundo, identificando cada situação de ameaça – representada por Estados violadores dos direitos humanos e que provocam inseguranças –, como algo que pode atrapalhar ou interromper a promoção de um “estado de paz” que faz funcionar o “bom andamento da vida” (RODRIGUES, SOUZA, 2012).

Desse questionamento sobre os “beneficiários da paz” resulta também a dúvida sobre a forma com a qual uma operação de paz nos moldes da RdeP é solicitada e homologada, já que esse feito se dá por meio do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Se tomarmos o exemplo recente da Síria, país em guerra civil desde 2011, no qual se estima que mais de 200 mil pessoas foram mortas em decorrência do conflito entre o governo de Damasco e grupos armados de oposição, pode-se comprovar que os interesses estratégicos que estão envolvidos na região do Oriente Médio são determinantes para a aprovação ou não de uma operação paz. Nesse caso, países como Estados Unidos, Inglaterra, Israel e França reivindicam uma intervenção da comunidade internacional, que seria em benefício da população síria. No entanto, Rússia e China, detentores de assentos permanentes no Conselho de Segurança vetam a proposta, evidenciando como são as relações de poder que determinam a efetivação legal da RdeP. É importante ressaltar que os primeiros países citados apóiam os grupos opositores ao regime, enquanto os últimos possuem laços estreitos com o governo de Damasco.

Esse fato expõe como o princípio da Responsabilidade de Proteger está sujeito, quando da sua formalização nos órgãos de segurança, às disposições e orientações políticas de alguns Estados que influenciam de modo decisivo as questões mais importantes de política internacional. Então, o que se verifica na prática é que os parâmetros para a ativação de uma intervenção não são guiados pela necessidade real de proteção aos direitos humanos, e sim, pelo complexo jogo de poder que há nas relações internacionais e pelo desejo de ampliação de uma segurança que beneficia determinados atores no sistema.

Referências

- BUZAN, Barry; HANSEN, Lene. *A evolução dos estudos de segurança*. São Paulo: Ed. UNESP, 2012.
- BUZAN, Barry; WAEVER, Ole; WILDE, Jaap De. *Security: a new framework for analysis*. Londres: Lynne Rienner Publishers, 1998.
- DUFFIELD, Mark. The Liberal Way of Development and the Development-Security Impasse: Exploring the Global Life-Chance Divide. *Security Dialogue*, v. 41, n. 1, p. 53-76, fev. 2010.
- DUQUE, Marina. O papel de síntese da Escola de Copenhague nos estudos de segurança internacional. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 3, p. 459-501, set./dez. 2009.
- FUKUYAMA, Francis. *Construção de estados*. Rio de Janeiro: Rocco, 2005.
- GROS, Frédéric. *Estados de violência: ensaio sobre o fim da guerra*. Aparecida: Idéias & Letras, 2009.
- ICISS - INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY. *The responsibility to protect*. Disponível em: <<http://responsibilitytoprotect.org/iciss%20report.pdf>>. Acesso em: 24 jan. 2015.
- MCDONALD, Matt. Securitization and the Construction of Security. *European Journal of International Relations*, v. 14, n. 4, p. 563-587, dez. 2008.
- PARIS, Roland. Human Security: Paradigm shift or hot air? *International Security*, v. 26, n. 2, p. 87-102, set./dez. 2001.
- PNUD - PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. *Human development report - 1994*. Disponível em: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf>. Acesso em: 19 out. 2015.
- RODRIGUES, Gilberto M. A.. La Responsabilidad al Proteger: motivaciones, contenidos y cambios. *Pensamiento Proprio*, v. 17, n. 35, p. 169-191, jan./jun. 2012.
- RODRIGUES, Thiago. Segurança planetária, entre o climático e o humano. *Revista Ecológica*, São Paulo, n. 3, p. 5-41, mai./ago. 2012.
- RODRIGUES, Thiago; SOUZA, Graziene Carneiro De. Responsabilidade de Proteger e sua 'responsabilidade de reagir': Última ratio de um novo dispositivo global de segurança?. *Pensamiento Proprio*, n. 35, p. 27-44, jan./jun. 2012.
- ROTHSCHILD, Emma. What is security? *Daedalus*, v. 124, n. 3, p. 53-98, jun./ago. 1995.
- UNESCO. *Declaração universal dos direitos humanos*. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001394/139423por.pdf>>. Acesso em: 19 out. 2015.
- WAEVER, Ole. Securitization and desecuritization. In: Ronnie Lipschutz (Org). *On Security*. Columbia University Press, p. 46-87, 1995.
- WALT, Stephen. The Renaissance of Security Studies. *International Security*, v. 35, n. 2, p. 211-239, jun. 1991.

Recebido em: 13/04/2015
Aprovado em: 27/10/2015