

O ENFRAQUECIMENTO DA IMPUNIDADE SOBERANA

A Relativização da Soberania frente à Universalidade dos Direitos Humanos e Humanitários no Cenário Pós-Guerra Fria

Flávia Regina Rebelo Aref¹ / Gabrielle França Lásaro²/

Lucas Perez Florentino³ / Thaís Duarte de Oliveira⁴

Resumo

Após o final da Guerra Fria, o mundo experimentou uma série de contextos – como as “novas guerras” e os Estados falidos – de violação extrema dos direitos humanos e humanitários mais básicos, como o direito à vida. Tornou-se necessário que a comunidade internacional encarasse tais problemas não mais como restritos aos ambientes domésticos dos Estados, mas como uma responsabilidade de todos os atores do sistema internacional. A resposta mais eficaz encontrada pelos países foi a das intervenções humanitárias por meio das organizações internacionais, como a Organização das Nações Unidas. Porém, essa nova política dos Estados abriu espaço para a relativização da soberania, conceito paradigmático das relações internacionais. Por meio de uma análise construtivista, esse artigo mostra o processo de enfraquecimento da impunidade soberana, da incontestabilidade soberana ao examinar como determinados fenômenos experimentados no pós-2ª Guerra foram, passo a passo, construindo o caráter universal dos direitos humanos e humanitários. A globalização, a sociedade civil global, o aumento das organizações internacionais e o debate moral envolvido na discussão são os principais focos de análise. O artigo mostra, portanto, a construção de novas identidades, de novas políticas e de novas estruturas dentro do sistema internacional a partir das mudanças em suas práticas sociais.

Palavras-chave

universalidade; direitos humanos; relativização da soberania; globalização; moralidade

¹ Flávia Regina Rebelo Aref é graduanda em Relações Internacionais pela PUC-Rio

² Gabrielle França Lásaro é graduanda em Relações Internacionais pela PUC-Rio

³ Lucas Perez Florentino é graduando em Relações Internacionais pela PUC-Rio

⁴ Thaís Duarte de Oliveira é graduanda em Relações Internacionais pela PUC-Rio

Abstract

After the end of the Cold War, the world has experienced a series of situations (such as “new wars” and failed states) of extreme violation of the most basic human and humanitarian rights, like right to live. It has become necessary that the international community faced these problems not as one restricted to the domestic environment of the states, but as a responsibility of every belonging actors to the international system. The most effective response found by the countries was the humanitarian interventions by international organizations, such as the United Nations. However, this new states’ policy has enabled the relativization of sovereignty, a paradigmatic concept of international relations. By a constructivist analysis, this article shows the process of decline of the sovereign impunity, the sovereign indisputability while discussing how some post-Second War phenomena could construct, step-by-step, the universal character of the human and humanitarian rights. Globalization, global civil society, the expansion of the international organizations and the moral debate involved in this discussion are the main focus of analysis. Therefore, this article shows the construction of new identities, new policies and new structures inside the international system from changes of its social practices.

Key-words

universality; human rights; relativization of sovereignty; globalization; morality

1. INTRODUÇÃO

Com o final da Guerra Fria, a questão da universalidade dos direitos humanos e humanitários⁵ mostrou-se como um elemento importante a mais a ser considerado dentro da prática política internacional (Brown, 2001, p.608). Nesse sentido, no final dos anos 80 e início dos anos 90, a política internacional teve que lidar com problemas advindos dos fenômenos das “novas guerras” e dos Estados falidos. O termo “novas guerras” foi cunhado por Mary Kaldor (2001) para designar um novo tipo de violência organizada existente principalmente na África e no Leste Europeu, em que as relações sociais da guerra se modificaram. Esses conflitos são “novos” na medida em que se diferenciam da lógica estadista dos anteriores (“conflitos pós-modernos” para alguns estudiosos) e são considerados como “guerra” em decorrência da natureza política ainda envolvida. De acordo com Kaldor, tais embates são lutas por poder entre grupos com diferentes identidades – religiosas, de clã, linguísticas etc. São o espaço de um choque de identidades vinculadas a “rótulos” e não relativas à imagem de construção do Estado (como é o caso de ideologias como o socialismo). Em virtude disso, nesses conflitos armados, o meio de ação visa, muitas vezes, excluir o “diferente”, tendendo a fragmentar os Estados em distintas identidades (culturais). Os conflitantes nas “novas guerras” valem-se, principalmente, de genocídios e de intimidações contra civis a fim de provocar medo, ódio e insegurança. Isso traz enormes problemas, principalmente quando um dos grupos em conflito assume o poder do Estado e faz dele um meio de extermínio de outras identidades que não as pertencentes ao comando do governo.

⁵ Somente para fins de esclarecimentos, entendem-se os direitos humanos como “um conjunto de princípios acerca do tratamento que deve ser concedido aos indivíduos por sua condição de ser humano” (Schmitz & Sikkink, 2005, p.517). Para o nosso estudo, entendem-se os direitos humanos em sua esfera mais básica, isto é, aqueles direitos relativos à vida e à dignidade humana. Os direitos humanitários, por sua vez, são os direitos que cada ser humano possui quando inserido em um ambiente de conflito armado. Também, nesse caso, o que importa a esse artigo é a sua dimensão mais básica.

Alguns autores, por conta dessa ferramenta de ação extremamente violenta, chegam a designar tais conflitos como “guerras degeneradas”. De acordo com Kaldor (2001), tais situações são experimentadas, em sua maior parte, em contextos de desintegração de Estados, isto é, de erosão da legitimidade do monopólio do uso da força (Kaldor, 2001, p.1-10). Tais Estados são considerados, para muitos estudiosos, como Estados falidos, na medida em que perdem o domínio sobre partes importantes do território nacional e dos recursos que garantem o controle sobre o que acontece dentro dos limites da fronteira. Steven Metz (*apud* Sheehan, 2008, p.223) qualifica-os de Estados “de terceiro nível”. Dentro dessa escala, os Estados de primeiro nível são aqueles capazes de manter seus sistemas políticos e econômicos funcionando plenamente e com grande estabilidade interna; os de segundo nível, contam com períodos de instabilidade e não possuem controle soberano sobre algumas partes do território; já os de terceiro nível, são os Estados em crise, sem controle central do governo e com grupos não-governamentais armados atuando em grande parte do espaço (Sheehan, 2008, p.223).

Portanto, a lógica dos Estados Falidos e das “novas guerras” mostrou ao mundo uma série de violações a direitos básicos do ser humano, dentre eles o direito à vida. As práticas genocidas, de limpeza étnica, de mortes em larga escala e de tortura eram típicas desses eventos que caracterizaram o imediato pós Guerra Fria. Causados pelos próprios Estados ou fruto da incapacidade deles de garantir a segurança de seus cidadãos, tais fenômenos abalaram a opinião pública mundial, que cobrou ações para que tais crises humanitárias fossem resolvidas. Com o tempo, tornou-se cada vez mais necessário entender a prática das intervenções humanitárias em países como Ruanda, Bósnia, Kosovo e Somália, isto é, saber se tais práticas eram moralmente defensíveis e quais eram os atores nela envolvidos (Brock, 2006, p.277, 282).

Nesse sentido, percebe-se que as intervenções humanitárias abriram espaço para novas políticas dos Estados dentro do contexto internacional a fim de contornar tais crises, seja por meio da Organização das Nações Unidas (ONU) ou de outras organizações internacionais como a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Nota-se que a ideia de intervenção por autoridade externa ao território relativiza um conceito até então básico para as relações internacionais: a soberania, entendida como uma instituição que concede aos Estados autoridade política exclusiva dentro dos territórios (Ruggie *apud* Jeperson et al., 1996, p.45-46). Cada vez mais, há um processo de mudança de uma cultura da impunidade soberana para uma cultura de responsabilidade nacional e internacional, em que os direitos humanos e humanitários são colocados como referência de ação (Brock, 2006, p.287). A antiga crença na inviolabilidade de um Estado soberano, que determina a regulação daquilo que está dentro do território como uma tarefa somente do soberano (independente das consequências – danosas ou não - dessa administração), dá lugar a um pensamento que estabelece o respeito aos direitos humanos e humanitários como engajamento de toda a comunidade internacional. Quebram-se as barreiras, antes intransponíveis, que permitiam ao soberano regular o espaço interno, muitas vezes, sem se importar com o bem-comum dos cidadãos e sem levar em conta as possíveis respostas dos outros soberanos. As ações soberanas que infringiam os direitos mais básicos do ser humano não são mais postas de lado pela comunidade internacional e não são mais consideradas incontestáveis.

Portanto, tais processos mostram-se de importante abordagem para o estudo das relações internacionais, uma vez que constituem acontecimentos da prática internacional recente, que podem questionar conceitos paradigmáticos e tidos como absolutos – como

a soberania – de algumas principais teorias das relações internacionais. Contudo, outros autores, como Krasner (1996) e Philpott (1999), já realizaram estudos apresentando situações em que a prática política vai de encontro à crença na soberania absoluta. O primeiro demonstra que as intervenções de uma autoridade externa em um Estado “soberano” já são políticas antigas das relações internacionais, pois são fruto da disputa de poder dos Estados, isto é, situações em que um Estado mais forte politicamente intervém em outro mais fraco. Já o segundo entende que a prática das intervenções humanitárias no pós-Guerra Fria constitui uma exceção dentro das dinâmicas da constituição do sistema internacional. Porém, a opinião aqui expressa mostrará que as novas práticas não são fruto das disputas de poder nem constituem uma exceção na política internacional, mas são resultado de um processo de transformação na estrutura do sistema e na identidade de seus atores, que levará à busca por novas normas do sistema internacional.

O objetivo deste artigo é, por conseguinte, analisar o processo de consolidação do caráter universal dos direitos humanos, que fez com que a luta pelo respeito a esses direitos se tornasse o viés das intervenções humanitárias no pós-Guerra Fria, relativizando a ideia de soberania. Tomam-se como caso ilustrativo as intervenções da ONU na Somália – o “pior desastre humanitário do mundo” à época (Africa Watch & Physicians for Human Rights, 1992) – nos anos de 1992/1993.

Por meio de uma análise construtivista, a hipótese que o artigo pretende corroborar é a de que a política das intervenções humanitárias foi resultado de um processo de mudanças no ambiente cultural do sistema internacional, ou seja, nas suas instituições formais e sua cultura política internacional. O fenômeno da globalização e da sociedade civil global, com sua institucionalização por meio de organizações

internacionais preocupadas com a questão universal dos direitos humanos, como a ONU e as organizações não-governamentais internacionais (ONGIs), representam tais variações no ambiente estrutural do sistema internacional. Houve a construção de uma política mais intervencionista da defesa dos direitos humanos e humanitários. Essas mudanças permitiram uma reavaliação da identidade dos atores internacionais com relação às suas ações de resposta às crises humanitárias, isto é, como o Estado passou a se perceber em sua qualidade estatal e como ele, enquanto entidade principal da regulação política, passou a ser visto dentro das dinâmicas internacionais. Nesse sentido, ocorreu uma reavaliação das responsabilidades estatais; o Estado passou a se perceber como o protetor da vida dos indivíduos e tomou para si a responsabilidade de proteger. Essa reavaliação traz como consequência novas políticas por parte dos Estados, o que encaminha a novas normas para a estrutura do sistema internacional. Portanto, o que este artigo visa comprovar é que mudanças nos elementos culturais e institucionais dos meios estatais e globais podem construir as identidades dos Estados (efeito de normas), que, por sua vez, afetam as políticas desses Estados (efeito da identidade). Quando essas práticas passam a ser internalizadas e reconhecidas pela maioria dos atores do sistema internacional, há a construção de um novo meio cultural (*recursitivity*), ou seja, novas expectativas coletivas sobre o comportamento próprio de uma dada identidade – novas normas - passam a existir (Jeperson et al., 1996, p.52-65). Diante das considerações, é pertinente uma análise de nível sistêmico e método qualitativo. A pesquisa focou-se na bibliografia das relações internacionais relativa às intervenções humanitárias e aos direitos humanos e humanitários e em documentos de organizações internacionais - que contribuíssem para a análise da construção do caráter

universal dos direitos humanos e humanitários e para o estudo de caso ilustrativo da Somália nos anos de 1992/1993.

A primeira parte do artigo visa mostrar a construção da universalidade dos direitos humanos e humanitários ainda no pós-2ª Guerra Mundial, avaliando como o processo de globalização e o da sociedade civil global, juntamente com o aumento das organizações internacionais que perpassam as fronteiras estatais, contribuíram para a consolidação da universalidade de tais direitos. Essas mudanças experimentadas demonstram as variações no ambiente cultural do sistema internacional. Ainda na primeira parte, trata-se das questões morais envolvidas na questão, que também são de vital importância para a consolidação da universalidade dos direitos humanos e humanitários. A segunda parte do artigo visa estudar a relativização da soberania frente à prática política das intervenções humanitárias. Primeiramente, há uma discussão teórica que visa mostrar de que maneira isso acontece em linhas gerais e, em seguida, o caso somali serve de ilustração para mostrar como esse processo ocorreu em um contexto específico.

2. A CONSOLIDAÇÃO DO CARÁTER UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS

2.1 Globalização e Sociedade Civil Global

A partir dos anos 60 e 70, o processo de globalização tornou-se mais forte e foi alvo de estudos de uma série de teóricos preocupados em entendê-lo. Tal processo foi caracterizado pelo aumento da interconectividade e interdependência política e econômica, que fizeram com que uma série de outras dinâmicas fossem experimentadas

na esfera social em caráter global (Held & McGrew, 2000, p.7-8). A globalização pode ser percebida, portanto, como uma prática, a princípio, material - na medida em que se experimenta o aumento dos fluxos de comércio, pessoas e capital -, mas que apresenta uma série de facetas, dentre elas: a compressão espaço-temporal, o aumento da consciência global e o “encolhimento” do mundo (amalgamento das fronteiras e das barreiras geográficas) (Held & McGrew, 2000, p.11-12). Logo, a globalização permitiu um maior contato entre as diversas comunidades políticas do globo, uma vez que, com a intensificação dos fluxos (principalmente informacionais) e a compressão espaço-temporal, ficou cada vez mais fácil o acesso ao conhecimento da realidade alheia a seu Estado.

Um fenômeno que surgiu em virtude das práticas globalizantes foi o da sociedade civil global, aquela que perpassa as fronteiras. A noção atual de sociedade civil compreende a visão marxista, que a define como as relações sociais não-reguladas pelo Estado. Assim sendo, a sociedade civil global é considerada como o “espaço de atuação e pensamento ocupado por iniciativas de indivíduos ou grupos, de caráter voluntário e sem fins lucrativos, que perpassam as fronteiras dos Estados” (Herz & Hoffman, 2004, p.223-226). Os fenômenos da globalização já destacados permitiram o aumento do contato com a realidade do outro, que, por sua vez, fomentou um maior engajamento das diferentes sociedades civis além das fronteiras de seus Estados. Desse modo, percebe-se que, com o processo de globalização, há um crescente comprometimento não só com o que diz respeito à situação interna dos Estados, mas também com aquilo que tange a realidade global em sua totalidade.

Com o final da Segunda Guerra Mundial, uma das principais preocupações globais que perpassam a consciência dessa sociedade é aquela relacionada aos direitos

humanos e humanitários. Antes, esses direitos estavam ligados a diferentes realidades sistêmicas legais e políticas domésticas. Contudo, o final do conflito mundial trouxe a questão dos direitos humanos e humanitários como preocupação de toda a comunidade internacional, em virtude da extrema violência praticada devido ao conflito e das práticas genocidas do regime nazista contra judeus, ciganos e escravos (Brown, 2001, p.599-606). A questão moral envolvida fez com que fosse necessária a reavaliação da postura dos homens em relação ao que acontecia fora de suas fronteiras territoriais, uma vez que envolvia a condição humana compartilhada de sofrimento (vide no tópico “A questão moral do debate”). Portanto, o final da Segunda Guerra Mundial associado ao aumento dos fluxos informativos fizeram com que a defesa dos direitos humanos e humanitários se tornasse uma preocupação de toda a sociedade civil global e não mais só uma responsabilidade estatal.

Dentre as diversas teorias que surgiram para compreender o fenômeno da globalização, destaca-se, para o nosso estudo, o cosmopolitanismo. Tal concepção aponta para uma preponderância cada vez maior de uma “cidadania global”, entendendo os indivíduos não apenas como participantes restritos a uma comunidade política específica, mas como responsáveis pelas dinâmicas mundiais como um todo, uma vez que compartilham a condição de ser humano. Nessa ótica, as diferentes comunidades políticas devem estar comprometidas em avaliar as situações que afetam o mundo em sua totalidade, sobretudo aquilo que age diretamente sobre o bem-estar do ser humano, e em chegar a soluções eficazes para os problemas— violação dos direitos humanos e degradação do meio-ambiente, por exemplo — que, por ventura, possam surgir de determinadas práticas (Linklater, 2001, p. 626-627).

A concepção de cosmopolitanismo carrega consigo a ideia de que todos os seres humanos devem ser considerados iguais independentemente da esfera política particular em que estão inseridos. Nesse sentido, as soluções para os problemas globais devem ser pensadas de maneira compartilhada entre os membros das diferentes comunidades políticas e devem ter objetivos universais, em vez de particulares e restritos a apenas um dos Estados. Portanto, a questão dos direitos humanos e humanitários, em virtude de seu caráter universal, é avaliada por toda a comunidade internacional, visando promover a defesa da vida de cada um. Ainda de acordo com a visão cosmopolita, cabe uma resposta de toda a sociedade global, seja civil ou estatal, quando a segurança da vida humana está ameaçada. Com isso, para os cosmopolitas, em situações como essa, o princípio da imunidade soberana não deve ser aplicado a líderes violadores dos direitos humanos (Linklater, 2001, p.629).

Utilizando-se de maneira análoga da teoria apresentada por Jeperson et al. (1996, p.52-53), a globalização representa uma das variações no ambiente cultural do sistema internacional que permitirá, junto ao surgimento da ONU e das ONGIs, uma reavaliação no comportamento dos atores internacionais. Assim, abrem-se espaços para novas práticas dentro da política global que, em um momento posterior, poderão ser normatizadas.

2.2 Institucionalização Universal

Diante do processo de globalização que se experimentava no imediato pós-2ª Guerra Mundial, uma série de organizações de caráter internacional surgiram como agentes e como reflexo da lógica globalizante, que tornou cada vez mais necessária a aproximação dos atores do sistema internacional para a avaliação de problemas que

agora se mostravam muito mais globais do que restritos aos ambientes domésticos dos Estados (Kegley & Wittkopf, 1995, p.174). O processo crescente de *interdependência* entre Estados e pessoas permitiu que determinados assuntos perpassassem cada vez mais as fronteiras estatais e ligassem as preocupações de um corpo político com os demais, fazendo com que fosse necessário pensar em soluções conjuntas para problemas conjuntos, por meio, por exemplo, das organizações internacionais (Nye Jr., 2009, p. 211-212). A globalização só fez acelerar ainda mais o crescimento desses corpos institucionais, levando o sistema internacional para um ponto máximo de articulação mútua de soluções e percepções para preocupações compartilhadas. De acordo com a percepção construtivista, ao passo que as relações sociais entre os Estados mudam, a estrutura (entre elas a institucional) também se modifica (Baylis, 2008, p. 234). Uma vez que a globalização altera o espaço social das relações internacionais (conforme tratado no tópico anterior), isso se confirma no ambiente estrutural, abrindo espaço para o aumento das organizações internacionais em número e em escopo.

Apesar de a existência das organizações internacionais preceder o momento do pós-conflito mundial, foi, nesse período, em que se experimentou um aumento substancial da quantidade dessas instituições. Enquanto no início do século XX o número de organizações era de apenas 37 intergovernamentais e 176 não-governamentais, por volta dos anos 60, o número passou a ser de 154 e 1255, respectivamente (Kegley & Wittkopf, 1995, p.173).

Logo, tanto as organizações intergovernamentais quanto as não-governamentais surgem por conta de fenômenos decorrentes do processo de globalização, seja para representar um espaço social para a negociação entre os Estados – como no primeiro caso -, ou para reafirmar a condição global desses fenômenos. Nesse sentido, a maneira

de ação de ambas apresenta maior grau de institucionalização e formalização, uma vez que demonstram um caráter permanente, diferentemente de outros mecanismos de estabilização do sistema internacional (Herz & Hoffman, 2004, p. 23, p. 233).

Esse alto grau de institucionalização e formalização revela-se no fato de as organizações intergovernamentais criarem uma expectativa de reciprocidade, ou seja, uma sensação de que a ação normatizada e acordada pelos componentes da instituição seja cumprida por todos, visto que tais organizações possuem uma burocracia rígida e uma série de mecanismos de controle sobre a ação dos Estados (Herz & Hoffman, 2004, p. 23-24). Acima de tudo, esse alto grau de institucionalização e formalização faz das organizações internacionais, principalmente as governamentais, um ambiente social de discussão política que confere estabilidade ao sistema internacional, especialmente no que concerne a questões de governança mútua de determinados assuntos, como passou a ser o caso dos direitos humanos e humanitários com o aumento da importância e do escopo das OIGs na segunda metade do século XX. Tal estabilidade formalizada existe em virtude de as organizações internacionais fornecerem aos atores do ambiente internacional previsibilidade e legitimidade para as ações em diversos campos (Nye Jr., 2009, p.211-212). A expectativa de reciprocidade decorre justamente desse fato de os atores internacionais pertencentes a uma organização internacional (principalmente, as intergovernamentais) conseguirem prever determinadas ações, cuja legalidade é estabelecida por um corpo formal de normas, regras e premissas previamente aprovadas pelos participantes desse espaço social.

Nesse contexto, o *pensar* como agir no sistema internacional é uma ideia compartilhada pelos atores que participam das organizações internacionais. Portanto, o aumento dessas organizações revela, acima de tudo, um prenúncio da convergência de

conhecimento, de ideias e de práticas entre os países – a estrutura do sistema se modifica a partir do momento em que as relações sociais se modificam (Baylis, 2008, p. 234-235). Nesse sentido, a existência de diversas organizações que se preocupam com os mais diferentes assuntos mostra que as relações internacionais convergem para uma mesma compreensão acerca de determinados contextos e políticas, dentre eles os direitos humanos e humanitários. Portanto, a ação de um pode ser “prevista” por outro dentro do espaço social das organizações internacionais, uma vez que há essa equiparação do que se *pensa* em relação à política internacional. Se existem organizações internacionais preocupadas em definir um determinado assunto é porque há certo compartilhamento sobre o significado desse assunto entre os agentes do sistema internacional. Tal convergência de ideias e a posterior construção de organizações internacionais pautadas na expectativa de reciprocidade só são possíveis graças à transnacionalização informacional que a globalização permite, confirma e solidifica nas percepções dos Estados.

Nesse sentido, a formalização cada vez mais intensa desse processo de institucionalização das práticas internacionais por meio das organizações internacionais, na segunda metade do século XX, é de importância vital para a construção da universalização dos direitos humanos e humanitários, uma vez que os Estados passaram a compartilhar a jurisdição sobre os direitos humanos com as mais diversas organizações internacionais intergovernamentais e não-governamentais (Forsythe, 2006, p.23). No trajeto da universalização desses direitos, a ONU e as ONGIs, em especial, tiveram papel fundamental, seja para construir um espaço de ação dos Estados frente aos problemas da violação dos direitos humanos e humanitários, seja como meio para cobrança de tal ação internacional. A seguir serão tratados esses dois exemplos.

A ONU, criada em 1945 após a Segunda Guerra Mundial, representa uma situação única dentro da prática política internacional. É a única instituição global que conta com a legitimidade advinda de sua adesão (praticamente) universal e que lida com muitos e com os mais diversos assuntos relativos às relações internacionais – desde segurança até desenvolvimento social. Reúne os Estados e atores não-estatais em um fórum permanente de discussão política, social, econômica e técnica sobre assuntos que “ignoram” as fronteiras rígidas da soberania e que se configuram como assuntos globais por essência. A ONU, nos últimos anos, configura também como um parâmetro de moralidade para a prática internacional, estabelecendo os valores a serem seguidos e aqueles a serem rechaçados pela sociedade internacional como um todo (Taylor & Curtis, 2008, p.314). Na questão dos direitos humanos, abriu espaço para uma visão mais intervencionista da defesa desses direitos (Brown, 2001, p.606), entendendo-os como universais, ao apresentar em seu documento de fundação, a Carta das Nações Unidas, uma referência explícita ao assunto, conforme se vê abaixo nos artigos 55 e 56, no capítulo referente à “Cooperação Internacional Econômica e Social”.

Artigo 55

Com o propósito de criar as condições de estabilidade e bem-estar necessários para as relações pacíficas e amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio da igualdade dos direitos e ao da auto-determinação dos povos, a Organização promoverá:

- a. níveis de vida mais elevados, trabalho permanente para todos, e condições de progresso e desenvolvimento econômico e social;

- b. a solução de problemas internacionais de caráter econômico, social e sanitário, e de outros problemas relacionados; e a cooperação internacional em ordem cultural e educativo; e
- c. o respeito universal aos direitos humanos e às liberdades fundamentais de todos, sem fazer distinções por motivos de raça, sexo, idioma ou religião, e a efetividade de tais direitos e liberdades.

Artigo 56

Todos os membros se comprometem a tomar medidas conjunta ou separadamente, em cooperação com a Organização, para a realização dos propósitos consignados no artigo 55.

(Organizações das Nações Unidas, 1945)

Conforme se percebe na Carta, a ONU visa promover uma ação coletiva de todos Estados que garanta a efetividade da defesa dos direitos humanos, considerando tais direitos como pertencentes a todos de maneira irrestrita, independentemente das condições de raça, sexo, religião ou idioma. A ONU traz a institucionalização formal do caráter universal desses direitos e torna isso uma de suas diretrizes de ação.

Três anos mais tarde, a Organização vai trazer algo ainda mais específico com relação a esse aspecto: a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, que representa a primeira preocupação da comunidade internacional de criar um código de gestão dos governos internos dos países-membros (Brown, 2001, p.606). Tal atitude é simbolicamente primordial para a defesa dos direitos humanos independentemente da esfera doméstica em questão, isto é, tais direitos devem ser respeitados não importando as particularidades políticas internas dos Estados. O preâmbulo da Declaração, que

segue abaixo, expõe de maneira clara a postura da ONU no que diz respeito aos direitos humanos.

Considerando que o reconhecimento da dignidade inerente a todos os membros da família humana e dos seus direitos iguais e inalienáveis constitui o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo (...)

Considerando que, na Carta, os povos das Nações Unidas proclamam, de novo, a sua fé nos direitos fundamentais do Homem, na dignidade e no valor da pessoa humana, na igualdade de direitos dos homens e das mulheres e se declaram resolvidos a favorecer o progresso social e a instaurar melhores condições de vida dentro de uma liberdade mais ampla.

Considerando que os Estados membros se comprometeram a promover, em cooperação com a Organização das Nações Unidas, o respeito universal e efetivo dos direitos do Homem e das liberdades fundamentais.

Considerando que uma concepção comum destes direitos e liberdades é da mais alta importância para dar plena satisfação a tal compromisso.

(Organizações da Nações Unidas, 1948)

Seja por meio da Carta ou da Declaração Universal dos Direitos Humanos, a ONU demonstra uma preocupação constante e crescente com relação à situação da

condição humana além das fronteiras domésticas, tomando para si a responsabilidade de garantir a plena defesa da segurança, da saúde, do bem-estar do ser humano etc. Contudo, somente após a Guerra Fria, foi que o processo de votação da Organização foi descongelado, pois o fim do conflito ideológico entre EUA e URSS permitiu que a aprovação de certas resoluções não fosse mais impedida; isso porque não existiam mais os dois antagonistas que vetavam um as propostas do outro – foram cerca de 190 vetos no período de 1945 a 1990, contra 19 entre 1990 e 2007 (Taylor & Curtis, 2008, p.319). Com isso, a ONU pode se engajar em mais atividades, em novas agendas e na ampliação de antigas outras, como o caso da proteção dos direitos humanos em caráter global, o que resultou em uma grande e rápida expansão no número de operações de paz nos anos 90 (Taylor & Curtis, 2008, p. 319). Nesse período, o fenômeno das “novas guerras” e dos Estados falidos, que fizeram ressurgir as práticas genocidas e de limpeza étnica, tornou necessária uma ação conjunta dos países por meio da ONU (Kegley & Wittkopf, 1995, p.180) (detalhamento no tópico “Novas práticas, novas normas? A relativização da soberania”). Tal postura só foi possível graças às mudanças que ocorreram nos valores e nos papéis dos atores internacionais.

Além do papel ímpar da ONU, as ONGIs também foram um elemento crucial na construção da universalidade dos direitos humanos e humanitários, uma vez que atuaram como atores importantes juntamente com uma “rede de direitos humanos” para chamar atenção para questões relativas à internacionalização da defesa desses direitos (Forsythe, 2006, p.18). Além disso, as ONGIs são importantes colaboradoras de organizações intergovernamentais, principalmente como grupo consultivo para o Conselho Econômico e Social (ECOSOC) da ONU (Willetts, 2008, p.340) e como

promovedora da segurança humana⁶ em parceria com operações de paz da mesma organização (Acharya, 2008, p.502). Logo, as ONGIs são outro tipo de organização que tem participação fundamental para a construção do caráter universal dos direitos humanos, cuja defesa torna-se o viés das intervenções humanitárias do pós-Guerra Fria.

As ONGIs fazem parte do que Herz & Hoffman (2004) denominam de “sociedade civil global”, mas de forma mais institucionalizada e formalizada do que os outros participantes de tal sociedade. Seu aparecimento, assim como o das organizações intergovernamentais é precedente ao final da 2ª Guerra Mundial, porém o aumento da quantidade e da importância das ONGIs ocorre a partir de segunda metade da década de 40, quando surgem 90 ONGIs, em média, por ano, chegando a 13 206 no ano de 2000 (Herz & Hoffman, 2004, p.227-229). Muitas das ONGIs que surgiram na segunda metade do século XX são aquelas preocupadas com os direitos humanos e humanitários, como a Human Rights Watch (1988) e a Anistia Internacional (1961).

Sua importância na política global pode ser percebida tanto de maneira cooperativa com os Estados e as demais organizações internacionais, quanto por meio do embate direto contra essas instituições. Ao colaborar com as OIGs e os Estados, as ONGIs têm papel importante na formulação de relatórios (balanço da condição doméstica e internacional em uma área determinada), na ajuda aos Estados para implementação de políticas sociais, no monitoramento da aquiescência das normas estabelecidas - tanto pelos Estados como pelas OIGs - e no auxílio à elaboração de

⁶ Não é objetivo desse artigo entrar em grandes discussões acerca da precisão do termo “segurança humana”. Aqui, nesse trabalho, a expressão é entendida como um deslocamento da noção original de segurança, ligada à integridade da territorialidade soberana, para uma preocupação, principalmente nos anos 90, com a pessoa humana. A referência deixa de ser o Estado soberano territorial para ser a pessoa, buscando-se garantir, acima de tudo, o desenvolvimento das capacidades humanas. Para tanto, esse artigo foca na questão da sua segurança pessoal, a proteção contra a violência física; apesar de o termo poder ser usado de maneira multidimensional (dimensão econômica, alimentar, de saúde, comunitária, política etc.) (Acharya, 2008, p.492-494).

normas em processos decisórios das OIGs (Herz & Hoffman, 2004, p. 230-235). A ação das ONGIs pode se apresentar, em muitos casos, como uma ferramenta a mais para a implementação de políticas sociais das próprias OIGs, como é o caso da ONU. Ajudam, portanto, com serviço direto às vítimas de violação de direitos humanos e humanitários (Forsythe, 2006, p.199) e atuam por meio da cooperação técnica e consultiva junto ao ECOSOC (Willetts, 2008, p. 340).

Contudo, mesmo quando agem por meio do embate com as OIGs e os Estados, as ONGIs possuem também papel fundamental na dinâmica internacional, visando, muitas vezes, como instrumento de pressão sobre os Estados e as OIGs. A principal maneira por meio da qual as ONGIs pressionam governos e instituições internacionais é a coleta de informações sobre determinados contextos de violação dos direitos básicos do ser humano, a fim de que tais dados sejam disseminados por meio da mídia global. Nesse sentido, o processo de aproximação informacional entre os países é de vital importância para que tais informações cheguem às mais diversas populações reforçando, com isso, a necessidade de engajamento de órgãos públicos para a resolução das condições degradantes de certos lugares. Além disso, as ONGIs buscam, por meio de abaixo-assinados, encontros de discussão, editoriais na mídia impressa, campanhas e manifestações servir como forma de pressão para a aprovação de novos e melhores padrões legais, domésticos e internacionais, de cumprimento dos direitos humanos, além de buscar a cobrança da efetividade das legislações já existentes. Logo, tentam, com base em suas informações de relatórios, influenciar determinados “lobbys” de governos e de organizações internacionais e ajudar a grupos domésticos de defesa dos direitos humanos e humanitários. Uma terceira forma de ação das ONGIs é a educativa de longo-prazo. Essas organizações publicam livros, difundem panfletos e reportagens e

atuam por meio da internet, para que consigam atingir, senão de maneira imediata, a opinião pública internacional a longo prazo para questões que devem ser pensadas de maneira global, como a degradação ambiental. Por meio da conscientização, as ONGIs têm por objetivo atingir tomadores de decisão e o público atento, a fim de criar um ambiente da política mundial e um da opinião internacional propícios para defesa dos direitos humanos, por exemplo (Forsythe, 2006, p. 192-197). Percebe-se, portanto, que seja por meio do confronto ou da colaboração, as ONGIs são essenciais para a difusão global das informações em uma área específica, como a dos direitos humanos e humanitários, e para a cobrança de ações efetivas de combate a práticas inaceitáveis por parte de outros atores da sociedade internacional.

Na área dos direitos humanos e humanitários, a participação das ONGIs torna-se evidente, como no caso da Human Rights Watch (HRW). A HRW surgiu, com o seu caráter *internacional*, em 1988, por meio do agrupamento de todos os comitês já existentes em alguns lugares do mundo, como o Comitê de Ativistas dos Direitos Humanos nos EUA, surgido na década de 70. Essa instituição tem por estratégia principal a formulação de relatórios de denúncia sobre a violação dos direitos humanos e humanitários, com o objetivo de trazer tais assuntos para a mídia e de cobrar ações das autoridades responsáveis pelas situações denunciadas. A formulação dos relatórios visa, pois, envergonhar os infratores dos direitos humanos e humanitários, sejam eles os Estados ou a própria ONU, para que haja punição. Além disso, a HRW busca junto aos Estados a aprovação de leis que sejam favoráveis aos direitos humanos (Herz & Hoffman, 2004, p. 246-249).

Percebe-se que, diante da necessidade de maior espaço social para o fenômeno da sociedade civil global e para a negociação entre os atores internacionais - processos

consequentes da lógica globalizante - ocorreu um aumento significativo do surgimento de uma série de organizações que se pretendiam internacionais. Cada vez mais, essas instituições preocupavam-se com aquilo que dizia respeito à comunidade internacional como um todo, independente das fronteiras estatais. Nesse sentido, a questão dos direitos humanos e humanitários tornou-se algo irrestrito às esferas domésticas dos Estados e passou a ser algo de preocupação universal.

2.3 A Questão Moral do Debate

Tanto a globalização e o fenômeno da sociedade civil global, quanto a institucionalização desses processos por meio das organizações internacionais contribuíram para que ocorressem mudanças significativas no que Jepperson et al. (1996) denominam ambiente cultural do sistema internacional. Tal mudança permitirá, diante das violações dos direitos humanos - decorrentes das novas guerras e dos Estados falidos -, uma reavaliação da identidade dos atores internacionais que levará a diferentes políticas de ação. Contudo, antes é necessário avaliar a questão moral envolvida nos direitos humanos, que também contribui para a construção do seu caráter universal.

As intervenções humanitárias que se estabeleceram no pós-Guerra Fria tinham por objetivo principal evitar a violação dos direitos humanos mais básicos, isto é, aqueles relacionados à vida e à dignidade dos indivíduos. A preocupação das ações interventoras era de reduzir o sofrimento humano e de defender os direitos humanos e humanitários. Nesse sentido, a ética das intervenções humanitárias está ligada à ideia denominada por Terry Nardin (2002) de “moralidade comum”, uma espécie de reformulação dos direitos naturais universais. A concepção ética do cosmopolitismo defende a existência de uma “humanidade comum”, ideia de que todos os indivíduos

têm acesso aos direitos humanos básicos e possuem o dever *moral* para o cumprimento desses direitos para os outros também. Além disso, entendem que o “reaparecimento” dessa humanidade/moralidade comum foi, em grande parte, fruto do processo de aproximação de realidades, antes alheias, por meio do processo de compressão espaço-temporal possibilitada pela globalização. Também acreditam que o aspecto religioso é de vital importância para a compreensão dessa moralidade comum, uma vez que as grandes religiões do mundo reforçam o repúdio a práticas que violam a vida humana, fazendo com que, muitas pessoas, compartilhem essa concepção moral acerca da relação com o outro (Bellamy & Wheeler, 2008, p. 526).

A moralidade comum é como um “rótulo” sob o qual se apresenta a antiga ideia de lei natural, anterior à contemporaneidade. Já no século XVII, Samuel Pufendorf (*apud* Nardin, 2002, p. 62) afirma que apenas a relação de parentesco existente entre todos os seres humanos, ou seja, uma humanidade comum, pode fazer com que a violação dos direitos humanos passe a ser uma responsabilidade de todos. Contudo, tal responsabilidade é imperfeita, porque provém da caridade para com o sofrimento do outro e não é tratada como uma obrigação contratual de auxílio a pessoas em sofrimento (Nardin, 2002, p. 62). Outro importante antecedente filosófico dessa ideia de humanidade e moralidade comuns foi Immanuel Kant. Kant defendia a noção de que o “agir moralmente” é o agir que considera a ação como passível à universalidade: fazer com que a ação tomada possa ser assumida como universal, isto é, os outros também poderão agir da mesma forma. Isso implica em vincular os indivíduos a uma mesma moralidade – o que no pensamento kantiano chegou a seu ponto máximo na ideia de uma paz perpétua entre os indivíduos do mundo, independentemente de sua comunidade nacional, em torno de uma comunidade mundial (Shapcott, 2008, p. 196-197).

Entretanto, o fortalecimento da lei positiva fez com que a lei natural se enfraquecesse. Tal situação permitiu a preponderância dos princípios da soberania e da não-intervenção ao longo do século XIX e início do XX, que tornou as intervenções humanitárias práticas pouco aceitáveis. Porém, diante das violações dos direitos humanos e humanitários observadas nas práticas políticas do pós-Guerra Fria, houve um refortalecimento da lei natural sob a forma da moralidade comum, que orienta as intervenções humanitárias (Nardin, 2002, p. 62-63).

A moralidade comum entende que os indivíduos têm o direito de pensar e de escolher como agir, e que tais ações devem ser respeitadas pelos demais. Ela também estabelece a ideia de que os indivíduos compartilham uma moral comum mundial, e que eles usufruem de direitos por pertencerem à sociedade humana em sua totalidade e não como membros de comunidades políticas particulares. Por conta disso, a moralidade comum perpassa a consciência dos indivíduos de maneira não-contratual, estabelecendo padrões – reconhecidos pela maioria das comunidades e tradições - de como todos deveriam viver, garantindo, assim, seus direitos de pensamento e de ação (Nardin, 2002, p.64). Logo, de acordo com os cosmopolitas, essa moralidade comum existe, na medida em que existe um sentimento de humanidade também comum entre os indivíduos: apesar da divisão das pessoas em comunidades historicamente construídas, ainda se pode identificar uma preocupação moral com o outro enquanto semelhante, enquanto compartilhador da condição de ser humano. Muitas de nossas percepções morais fundamentais derivam, pois, da nossa qualidade de ser humano (Shapcott, 2008, p. 196).

Tal moral comum reconhecida pelos seres humanos faz com que, diante de situações em que a vida do indivíduo está em perigo, surja e se fortaleça a ideia de beneficência, de caridade – princípio fundamental das intervenções humanitárias. O

Princípio da Beneficência é entendido como a capacidade e a vontade que o indivíduo possui de impedir que o outro seja lastimado, quando isso está sob seu alcance. Com a ameaça ou violação dos direitos básicos do ser humano – principalmente, do direito à vida - ocorre um choque de consciência de humanidade, isto é, diante da condição humana compartilhada, o desrespeito à vida traz à tona um sentimento de ajuda ao lastimado, um sentimento de caridade. Portanto, a moralidade comum pressupõe que os seres humanos não devem ter uma postura passiva frente às violações dos direitos humanos mais básicos, uma vez que está envolvida a ideia da dignidade humana, independente das situações particulares em que o indivíduo está inserido (Nardin, 2002, p. 65-70). Outros autores do cosmopolitismo moral tratam essa ideia como a noção de “humanitarismo”. Entendem que existe uma obrigação do homem com relação àqueles que sofrem, não importando onde este alguém esteja e independentemente da causa desse sofrimento. Essa obrigação não advém, necessariamente, de um desejo de ação caridosa em si, mas de um dever moral do ser humano, uma vez que seria errado e impossível para a pessoa humana, segundo essa vertente de pensamento, ignorar essas situações de sofrimento do “outro”, principalmente por conta da humanidade compartilhada. Como o homem enxerga no “outro” um igual, consegue se autoprojetar no sentimento alheio. (Shapcott, 2008, p. 197).

O processo descrito até agora nesse artigo buscou salientar de que maneira a universalidade dos direitos humanos e humanitários foi construída. Mudanças no processo de contato entre os atores – por meio da globalização e da institucionalização dela com as organizações internacionais – aliadas à moralidade comum que perpassa a consciência de todos os seres humanos permitiram que os direitos humanos e humanitários fossem defendidos para todos os indivíduos de maneira irrestrita. Esse

processo permitirá que a identidade dos Estados seja reavaliada no que diz respeito aos direitos humanos, para que ações políticas distintas sejam tomadas. Será tratada a seguir a relativização do conceito de soberania em virtude dessas novas práticas políticas – as intervenções humanitárias.

3. NOVAS PRÁTICAS, NOVAS NORMAS? A RELATIVIZAÇÃO DO CONCEITO DE SOBERANIA

3.1 Discussão Teórica

As violações extremadas aos direitos humanos e humanitários experimentadas no pós-Guerra Fria em virtude das “novas guerras” e dos Estados Falidos, como as práticas genocidas, a tortura e as limpezas étnicas, fizeram com que a comunidade internacional depositasse cada vez mais atenção sobre a questão dos direitos humanos e humanitários. O papel dos Estados e da comunidade internacional como um todo começou a ser reavaliado, para que uma resposta eficaz fosse dada a tais acontecimentos. Afinal, o Estado era absoluto em seu território ou sua máxima deveria ser a proteção dos indivíduos nele contidos? A comunidade internacional também era responsável pela defesa dos direitos dos seres humanos, não importando onde os indivíduos estivessem? As relações internacionais podiam, agora, entender os indivíduos como pertencentes à comunidade internacional como um todo, independente de suas particularidades políticas? (Herz & Hoffman, 2004, p. 225). Após o processo de consolidação da universalidade dos direitos humanos (mudanças no ambiente cultural), a reavaliação da identidade dos atores internacionais levou a novas políticas dentro do sistema

internacional, como as intervenções humanitárias, que questionam paradigmas das relações internacionais, como a soberania.

A soberania é entendida como a mais fundamental instituição da sociedade internacional, “que investe aos Estados exclusiva autoridade política nos seus espaços territoriais”. Ela é responsável pela regulação do comportamento dos Estados por meio de normas e práticas de reconhecimento mútuo, não-intervenção e autodeterminação, as quais auxiliam na reprodução da identidade dos Estados (Ruggie *apud* Jepperson et al., 1996, p. 45-46).

No entanto, a preocupação em preservar e respeitar os direitos humanos e humanitários tem ido de encontro com a definição westfaliana de soberania (Weinert, 2007, p.5). Isso porque a soberania construída em Westfália não admite intervenção nos Estados soberanos, fenômeno que tem sido recorrente em um contexto pós-Guerra Fria, de Estados falidos, novas guerras, limpeza étnica e práticas genocidas, em que os direitos humanos mais básicos são violados. Esse cenário demonstra uma clara incapacidade dos Estados em promover o respeito a esses direitos, e até mesmo um interesse estatal em desrespeitá-los (Brock, 2006, p. 279), o que demanda uma atuação externa para resguardar o bem estar da população que sofre a violação.

Frente a isso e somada a existência de uma moral que corrobora a idéia de responsabilidade da comunidade internacional (Peters, 2009, p. 526), os Estados, as ONGIs e a própria ONU se mobilizam de forma a atuar em tais países. Essa prática também tem sido fomentada pela pressão da opinião pública, que se valendo dos meios de comunicação toma consciência da situação social global e cobra uma atuação de tais instituições (Silva, 2003, p.45).

Diante desse quadro, a soberania é relativizada como sendo democrática e, portanto, intimamente ligada ao conceito de direitos humanos, englobando questões como a etnicidade e o bem comum (Weinert, 2007, p. 27). Essa soberania emana da comunidade e serve a ela, emergindo da associação coletiva das pessoas, as quais concedem autoridade aos governantes a fim de que eles garantam o cuidado e a preservação de assuntos vantajosos ao bem comum. Nesse sentido, pode-se perceber que a soberania é relativa à justiça e ao bem-estar coletivo, de modo a defender a individualidade de todos os cidadãos (Weinert, 2007, p.28) - não mais uma soberania impune -, fazendo com que o Estado assuma a responsabilidade nacional e internacional, em que os direitos humanos e humanitários são colocados como referência.

Portanto, a soberania pode ser entendida como uma instituição social que prescreve normas de conduta e de comprometimento, implicando uma divisão entre doméstico e internacional menos evidente do que imaginado em Westfália (Weinert, 2007, p.27). A soberania westfaliana, assim, é relativizada frente a um contexto que coloca os direitos humanos e humanitários como referência, e não mais simplesmente os anseios do Estado. Essa nova ideia de soberania é concebida como uma instituição que deve prever o bem comum. Entretanto, quando esse não está sendo garantido, entende-se que ocorre uma falha na aplicação da soberania democrática, legitimando-se, assim, as intervenções que buscam garantir a aplicabilidade dos direitos em um cenário em que tenha ocorrido a violação deles.

3.2 A Intervenção Humanitária na Somália

Como forma de exemplificar as considerações apresentadas neste artigo, podemos analisar as intervenções feitas pela ONU e outros participantes, ao findar a Guerra Fria, em locais como a Somália. O caso somali foi escolhido para ser retratado neste artigo, uma vez que se encaixa perfeitamente no perfil de um Estado falido, decorrente de sua situação de caos interno e práticas genocidas proferidas contra a população, apartando esta de seus direitos humanos e humanitários. É nesse contexto caótico que ocorre a intervenção humanitária, em virtude não só dos desrespeitos proferidos contra a população, mas também por conta da opinião pública global que, ao se tornar ciente das práticas genocidas por meio da mídia, pressiona a ONU a agir em prol do povo somali, revelando, assim, um processo de mudança na cultura internacional.

Ao iniciar nosso adendo sobre a questão da intervenção na Somália, devemos analisar a situação político-social do país as vésperas da ação da ONU. Para tanto, iniciamos nossa análise com governo de Mohammed Siad Barre. Este iniciou seu governo com um golpe militar e teve apoio inicialmente da União Soviética para se manter no poder e, após os soviéticos terem trocado seu apoio para Etiópia, o governo de Siad Barre procurou apoio americano, o qual, mais tarde, foi retirado, durante a época de Guerra Fria (Valladares, 2000, p.631-632). Em virtude de concentrar os poderes do Estado em suas próprias mãos, e em seu clã, de maneira despótica, começaram a surgir insurreições de representantes de outros clãs ao final da década de 1980 e início da década seguinte. Ocorreu, inclusive, a união de clãs que possuíam divergências, a fim de derrubar o ditador (Silva, 2003, p.29).

Com a destituição do governo de Barre, os grupos armados passaram a lutar entre si em busca do controle de Mogadíscio, a capital da Somália, e pelo poder do país (Silva, 2003, p.30-34); dentre esses grupos os principais eram o Congresso Somali Unido (USC), Movimento Nacional Somali (SNM) e o Movimento Patriótico Somali (SPM). Após a saída do ditador, o empresário e membro da USC, Ali Mahdi Mohamed, proclamou-se presidente interino, sendo contestado pelo general Mohamed Farah Aideed (Africa Watch & Physicians for Human Rights, 1992), levando a uma divisão da USC em dois subclãs o que, conseqüentemente, levou também à divisão de Mogadíscio em duas áreas de influência desses grupos culturais distintos. Nesse sentido, o conflito existente dentro da Somália nesse período se encaixa perfeitamente na descrição do fenômeno das “novas guerras” de Kaldor (2001) de violência organizada em torno da luta por identidade política baseada em questões de identidade de clã, linguística, religiosa, cultural etc. Esse cenário fez enfraquecer o que parecia ser uma liderança política que poderia ser capaz de restaurar as instituições estatais do país (Silva, 2003, p.46-47).

O quadro seguinte foi um vácuo de poder, que deu margem ao preenchimento de diversas formas de autoridade nas diferentes regiões do país, gerando um isolamento de cada área somali (Silva, 2003, p.47) com rivalidades internas. Foi nesse contexto que o SNM conseguiu controle da região norte do país, proclamando a independência da região da Somalilândia (Silva, 2003, p.48). Até os dias de hoje essa região busca um efetivo reconhecimento de sua independência, sendo um problema não resolvido internacionalmente. Todavia, essa questão não cabe ser aqui discutida, uma vez que o foco de nossa análise é compreender sobre quais condições ocorreram as intervenções

humanitárias na Somália e as implicações que podemos auferir a partir da mesma, corroborando hipótese desse trabalho.

Como resultado de uma situação de quase anarquia, além das disputas armadas entre clãs que buscavam o controle de áreas com recursos naturais, outro tipo de violência foi praticado. Adolescentes e jovens armados cometeram práticas de pilhagens, roubos e intimidação da população, que tinha a sua situação agravada com a fome, decorrente do deslocamento das guerrilhas e, também, de milicianos que queimavam as plantações, matavam civis e estupravam mulheres (Silva, 2003, p.48). Entre novembro de 1991 e abril de 1992, cerca de 10 mil civis foram mortos e, aproximadamente, 30 mil pessoas ficaram feridas ou mutiladas pelos bombardeios e disparos enquanto as facções lutaram para estender seu controle sobre as partes da cidade (Anistia Internacional, 1992, p.6).

Nesse cenário, a necessidade de agências de ajuda humanitária é reafirmada. Estas já atuavam no país antes mesmo da deposição de Siad Barre, no entanto, elas encontraram empecilhos para o efetivo apoio a população carente. No contexto de insegurança, as ONGs viram-se obrigadas a ter que despender altas quantias para milícias de modo a conseguir proteção armada, que não era muito confiável (Dos Santos, 2006, p. 141). Como exemplo, o Comitê Internacional da Cruz Vermelha solicitou, no dia 5 de março de 1992, um programa de envio de comida e remédios que chegassem sem atraso, justificando que a *comunidade internacional era responsável pelo destino do povo somali* (Africa Watch & Physicians for Human Rights, 1992), apenas seus esforços não supriam as necessidades do povo.

Frente a um cenário de caos e de ausência de um poder central, há a intensificação da moral que perpassa a consciência dos indivíduos, despertando um

sentimento de beneficência. Destaca-se, nesse sentido, a noção de *responsabilidade internacional*, que tem como cerne a proteção quando a população sofre sérios ferimentos como resultado de uma guerra interna, insurgência, repressão, ou Estado falido, sendo o governo local incapaz de protegê-la (Weinert, 2007, p.14). Dessa forma, mesmo com as lutas constantes em Mogadíscio, no início de janeiro de 1992, o representante da ONU, James Jonah, foi à Somália, numa tentativa de conduzir a um cessar-fogo, que não foi estabelecido (Valladares, 2000, p.634). Em 3 de março do mesmo ano o acordo de cessar fogo foi assinado, o que possibilitou ao Conselho de Segurança aprovar a Resolução 751, instituindo o estabelecimento da Unosom I (United Nations Operation in Somália) com o estabelecimento de uma força de segurança da ONU e de seis programas de ajuda humanitária com o apoio de 30 organizações (Silva, 2003, p. 50). A Unosom I marca o início do envolvimento da ONU na Somália com o envio de tropas militares, que finda em 1994, quando a ONU anuncia o fim da operação de paz. Entre esse período, outras Resoluções e programas foram aprovados, incluindo a Resolução 794 com a implementação da Unitaf (Unified Task Force).

Mesmo com a Unosom I em março e a participação da Organização da Unidade Africana, da Liga dos Estados Árabes e da Organização da Conferência Islâmica(,) concordando em um cessar-fogo em Mogadíscio entre as duas facções da USC, o General Aideed(,) impediu um grupo de monitores da ONU de atuar em Mogadíscio. Assim, as perspectivas de uma rápida implementação da resolução da ONU tornaram-se incipientes (Anistia Internacional, 1992, p.8). Além disso, surgiram novas disputas pelo controle de portos, aeroportos e rotas, a fim de cobrar impostos das ONGIs e impedir que as organizações conseguissem levar o apoio a população (Silva, 2003, p.51).

Em uma carta ao Conselho de Segurança a 24 de Novembro de 1992, o Secretário-Geral informou sobre a deterioração da situação somali, em especial referência aos fatores que impedem Unosom I da execução do seu mandato (Valladares, 2000, p.636), acusando o Ocidente de estar mais preocupado com a situação dos curdos. Além disso, a população *mundial* passa a estar mais ciente dos acontecimentos na Somália e das condições deploráveis que seu povo se encontrava, uma vez que a *mídia internacional* utilizava fortes imagens, retratando a miséria e a violência sentidas no país. Como consequência, houve a formação de uma pressão proferida pela *opinião pública internacional* – em especial a norte americana – pressionando o Conselho de Segurança, para que este tomasse ações mais contundentes na Somália (Silva, 2003, p.52).

Percebe-se, portanto, que, como resultado de um aumento da intensidade do processo de globalização e de uma interconectividade do mundo - que permitiram o acesso à realidade alheia – há um maior engajamento das diferentes sociedades civis para além de suas fronteiras, ou seja, há a formação de uma “cidadania global” e de uma sociedade civil global, como foi retratado anteriormente neste artigo. A sociedade civil global carrega consigo uma moralidade comum, orientando as práticas humanitárias, como no caso somali, em que há a pressão por uma ação internacional de ajuda aos homens que deixam de ser apenas “outros”, para compartilharem o sentimento humanidade comum.

Em dezembro de 1992, foi lançada a “Operation Restore Hope” – como ficou conhecida a Unitaf – pela Resolução 794 do Conselho de Segurança, liderado pelos EUA, com o envio de tropas de vários países (Anistia Internacional, 1993, p.1). A Resolução 794 estabelece um marco na instituição de intervenções humanitárias, por ser

a primeira a ser aprovada tendo o Capítulo VII da Carta como justificativa para a intervenção, sem que o governo local – que era praticamente inexistente, devido às disputas que geraram um vácuo de poder local – pedisse a ONU para intervir em seu país (Silva, 2003, p.53). Esse programa não resultou em uma eficiente ajuda à população, em termos sociais e políticos. Com isso, a ONU estabeleceu a Unosom II, que, todavia, não gerou grandes resultados. Em 1994, houve a retirada das tropas da ONU, marcando o fim de uma das intervenções humanitárias do Conselho de Segurança que obtiveram um fiasco como resultado.

Portanto, o caso somali é o fato que corrobora formulações desse artigo no que tange à evidenciação da formação de uma sociedade civil global que se “une” e age em nome do respeito das condições necessárias à vida humana e à implementação delas. Essa ação ocorre, em particular, quando há um desrespeito aos direitos humanos e humanitários, uma vez que isso afeta a condição de bem-estar das pessoas, mesmo que estas não estejam inseridas dentro da mesma fronteira estatal. As pessoas pensam e agem em nome de uma moralidade comum em decorrência do compartilhamento da condição de ser humano. Além disso, percebe-se, no caso somali, a importância da existência de organizações internacionais na condução do processo de modificação da cultura política do sistema internacional. Tanto a ONU quanto as ONGIs possuem papel decisivo na condução de ações que têm por objetivo o fim das violações aos direitos humanos e humanitários, uma vez que consideram e institucionalizam esses direitos como universais dentro do escopo das relações internacionais. Como resultado, percebe-se que a intervenção humanitária da Resolução 794 na Somália acarreta numa justificativa para a relativização da soberania dos Estados, quando estes não são capazes de suprir o bem-estar necessário à sua população, em um contexto em que os direitos

humanos, humanitários e o bem-estar e o respeito à vida revelam-se mais relevantes do que a soberania de um Estado.

4. CONCLUSÃO

Buscou-se analisar o processo de construção do caráter universal dos direitos humanos e humanitários, entendendo o papel de novas práticas internacionais na construção de novas normas para a regulação das ações mundiais. A globalização e a sociedade civil global permitiram um aumento do sentimento “cosmopolita” entre os indivíduos, encarando-os não mais como só pertencentes às suas comunidades políticas específicas, mas pertencentes ao todo global. Esses fenômenos foram essenciais para que a consciência das pessoas estivesse cada vez mais direcionada para os problemas que envolviam a condição compartilhada de sofrimento, como no caso do desrespeito aos direitos humanos e humanitários. O aumento do contato cada vez mais instantâneo com a realidade do outro gerou um maior engajamento dos indivíduos nas questões universais.

Também foi essencial para a construção de uma nova realidade da prática política internacional o aumento das organizações *internacionais*, como a ONU e as ONGIs, preocupadas não só com as questões domésticas, mas também, e principalmente, com aquelas que afetavam o indivíduo enquanto ser humano e não como cidadão de um determinado Estado (Herz & Hoffman, 2004, p. 225). O aumento das ONGIs e o aparecimento da ONU após o final de 2ª Guerra Mundial mostram, portanto, a institucionalização formal das preocupações que se tornaram mais evidentes com o processo globalizante, como é visto na Carta da ONU e na sua Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Outro fator que contribuiu de maneira essencial para essa preocupação global com a violação dos direitos humanos e humanitários foi a questão moral envolvida. A moralidade comum – “rótulo” para o direito natural – que perpassa a consciência dos indivíduos fez e faz despertar a caridade, a beneficência diante do sofrimento alheio nas crises humanitárias (Nardin, 2002).

Ao aplicar a teoria construtivista de Jeperson et al. (1996), percebe-se que essas mudanças no ambiente cultural do sistema internacional fizeram com que a identidade dos atores internacionais fosse revista, uma vez que o Estado não poderia mais ser considerado o soberano absoluto dentro dos seus territórios exclusivos, mas deveria ser responsável, juntamente com a comunidade internacional, pela defesa dos direitos dos seres humanos. A variação da identidade abre espaço para novas políticas de ação, uma vez que os atores passavam a entender suas responsabilidades de maneira distinta, como acontece nas intervenções humanitárias. Essa nova política leva ao que foi demonstrado como a relativização da soberania westfaliana, já que uma autoridade externa atua dentro de territórios, que, supostamente, eram exclusivos de um determinado Estado. Com isso, a soberania passa a estar vinculada com a ideia de responsabilidade com o bem comum, etnicidade e direitos humanos (Weinert, 2007).

Quando as novas práticas passam a estar internalizadas e a serem reconhecidas por todos os atores do sistema internacional, há uma busca por normatizá-las, conforme é possível ver no “Relatório Internacional sobre Intervenção e Soberania”, elaborado em 2001 como uma proposta de normatização para a política das intervenções humanitárias frente o “*gap* teórico” com a soberania. O Relatório determina justamente o que aqui é considerado como a relativização da soberania, pois autoriza a intervenção dentro dos Estados para a redução dos sofrimentos decorrentes das práticas genocidas, de limpeza

étnica, das torturas e das mortes em larga escala. O documento apresenta a possibilidade de um novo “guia de ação” para os Estados diante das violações dos direitos dos seres humanos. Representa uma nova estrutura para o sistema e um “avanço no *status quo* moral” das relações internacionais contemporâneas, um modelo contratante de justiça global (Brock, 2006, p. 288-289).

Referências Bibliográficas

ACHARYA, Amitav. Human Security. In: BAYLIS, John; SMITH, Steve; OWENS, Patricia. **The Globalization of World Politics**. Oxford: Oxford University Press, 2008, p.490-505.

AFRICA WATCH & PHYSICIANS FOR HUMAN RIGHTS. Somalia – No Mercy in Mogadishu. The Human Cost of the Conflict & The Struggle for Relief. **Human Rights Watch Website**. sl: sn, 1992. Disponível em:
<<http://www.hrw.org/legacy/reports/1992/somalia/>>. Acesso em 17 jun 2010.

ANISTIA INTERNACIONAL. Somalia: update on a disaster - Proposals for Human Rights. **The Amnesty International Website**. sl: sn, 1993. Disponível em:
<<http://www.amnesty.org/en/library/asset/AFR52/001/1993/en/57504e1c-ecd6-11dd-a08b-b3b1782331b8/afr520011993en.pdf>> Acesso em 10 dez 2010.

ANISTIA INTERNACIONAL. Somalia: a human rights disaster. **The Amnesty International Website**. sl: sn, 1992. Disponível em:
<<http://www.amnesty.org/en/library/asset/AFR52/001/1992/en/41d08085-ed9b-11dd-9ad7-350fb2522bdb/afr520011992en.pdf>> Acesso em 10 dez 2010.

BAYLIS, John. International and global security. In: BAYLIS, John; SMITH, Steve; OWENS, Patricia. **The Globalization of World Politics**. Oxford: Oxford University Press, 2008, p. 226-241.

BELLAMY, Alex J.; WHEELER, Nicholas J. Humanitarian intervention in world politics. In: BAYLIS, John; SMITH, Steve; OWENS, Patricia. **The Globalization of World Politics**. Oxford: Oxford University Press, 2008, p. 522-539.

BROCK, Gillian. Humanitarian Intervention: Closing the Gap Between Theory and Practice. **Journal of Applied Philosophy**, v.23, n.3, p. 277-291, 2006.

BROWN, Chris. Human Rights. In: BAYLIS, John; SMITH, Steve. **The Globalization of World Politics**. Oxford: Oxford University Press, 2001, p.599-614.

DOS SANTOS, Alexandre. Somalilândia não mora mais aqui. **Inteligência**. Ano VI, n.32, p.134-145, 2006.

FORSYTHE, David P. Introduction: human rights in international relations. In: _____. **Human Rights in International Relations**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, p. 3-28.

FORSYTHE, David P. Non-governmental organizations and human rights. In: _____. **Human Rights in International Relations**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006, p. 188-217.

HELD, David; MCGREW, Anthony. Conceituando Globalização. In: _____. **Prós e Contras da Globalização**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2000, p.11-23.

HERZ, Mônica; HOFFMAN, Andréa Ribeiro. Organizações internacionais: definição e história. In: _____. **Organizações internacionais: história e práticas**. Rio de Janeiro: editora Campus, 2004, p.17-39.

HERZ, Mônica; HOFFMAN, Andréa Ribeiro. Sociedade civil global. In: _____. **Organizações internacionais: história e práticas**. Rio de Janeiro: editora Campus, 2004, p.223-251.

JEPPERSON, Ronald L.; WENDT, Alexander.; KATZENSTEIN, Peter .J. Norms, identity, and culture in national security. In: KATZENSTEIN, P.J. (Ed.) **The culture of national security: norms and identity in world politics**. Nova York: Columbia University Press, 1996. p.33-75.

KALDOR, Mary. Introduction. In: _____. **New & Old Wars – Organized violence in a global era**. Stanford: Stanford University Press, 2001, p. 1-12.

KEGLEY, Charles; WITTKOPF, Eugene R. Intergovernmental Organizations (IGOs). In: _____. **World Politics**. Nova York: St. Martins' Press, 1995, p.171-199.

KRASNER, Stephen. Compromising Westphalia. **International Security**, v.20, n.3, p.115-151, 1996.

LINKLATER, Andrew. Globalization and the transformation of political community. In: BAYLIS, John; SMITH Steve. **The Globalization of World Politics**. Oxford: Oxford University Press, 2001, p.617-633.

NARDIN, Terry. The Moral Basis of Humanitarian Intervention. **Ethics & International Affairs**, v.16, n. 2, p. 57-70, 2002.

NYE JR., Joseph. Conflitos depois da Guerra Fria – Intervenções e Instituições. In: _____. **Cooperação e conflito nas relações internacionais**. São Paulo: Editora Gente, 2009, p.197-241.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Carta da Organização das Nações Unidas. **The UN Website**. sl: sn, 1945. Disponível em: <<http://www.un.org/es/documents/charter/>>. Acesso em 17 jun 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos. **KnowYourRights2008 Website**. sl: sn, 1948. Disponível em: <<http://www.knowyourrights2008.org/index.php?nav=declaration&rub=declarationLanguages&list=pqr&language=por.>> Acesso em 17 jun 2010.

PETERS, Anne. Humanity as the A and Ω of Sovereignty. **The European Journal of International Law**, v.20, n.3, p. 513-544, 2009.

PHILPOTT, Daniel. Westphalia, Authority, and International Society. **Political Studies**, v.47, p.566-589, 1999.

SCHMITZ, Hans.P., SIKKINK, Kathryn. International Human Rights. In: CARLSNAES, Walter; RISSE, Thomas; SIMMONS, Beth A. (eds). **A Handbook of International Relations**, Nova York: Sage publications, 2005, p. 517-533.

SHAPCOTT, Richard. International ethics. In: BAYLIS, John; SMITH, Steve; OWENS, Patricia. **The Globalization of World Politics**. Oxford: Oxford University Press, 2008, p. 192-206.

SHEEHAN, Michael. The changing character of war. In: BAYLIS, John; SMITH, Steve; OWENS, Patricia. **The Globalization of World Politics**. Oxford: Oxford University Press, 2008, p. 192-206.

SILVA, Alexandre dos Santos. **A intervenção em três quase-Estados africanos: Somália, Ruanda e Libéria**, 2003, 214f. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003.

TAYLOR, Paul; CURTIS, Devon. The United Nations. In: BAYLIS, John; SMITH, Steve; OWENS, Patricia. **The Globalization of World Politics**. Oxford: Oxford University Press, 2008, p.312-328.

VALLADARES, G.P. Somalia-Humanitarian intervention 1992-1993. **Thesaurus Acroasium Of The Institute Of Public International Law And International Relations Of Thessaloniki - Peace and Human Rights**, v.24, s.n., p. 621-667, 2000.

WEINERT, Matthew S. Bridging the Human Rights – Sovereignty Divide: Theoretical Foundations of Democratic Sovereignty. **Human Rights Review**, v.8, n.2, p. 5-32, 2007.

WILLETTS, Peter. Transnational actors and international organizations in global politics In: BAYLIS, John; SMITH, Steve; OWENS, Patricia. **The Globalization of World Politics**. Oxford: Oxford University Press, 2008, p.330-347.