

se comprometer na ajuda ao país após a queda do regime provocaram uma forte resistência a futuras intervenções militares. A consequência imediata disso foi a passividade da ONU diante da prolongada Guerra Civil Síria, sobretudo por causa da aversão contra esse tipo de ação por parte de potências não ocidentais. Tais casos têm motivado um intenso debate sobre o futuro engajamento da ONU em operações de paz, considerando a postura e crescente envergadura dos países emergentes, bem como as instabilidades geradas no continente africano e Oriente Médio.

Vozes críticas têm ressaltado que a falta de comprometimento com os direitos humanos e a incontestabilidade da soberania nacional implicam que futuras violações desses direitos poderão ficar impunes com maior facilidade, enquanto outras reclamam que houve intervenções demais, concentradas em algumas regiões selecionadas. Por outro lado, há também quem acentue que muitos países em desenvolvimento não são necessariamente contrários a uma postura forte e ativa da ONU nas missões de paz, mas procuram enfatizar as operações que não envolvam o uso direto da força e que adotem critérios claros para avaliar quando a intervenção é pertinente. Ademais, a crítica mais contundente concerne à decisão unilateral de retirada de tropas dos teatros de operação, como se não houvesse mais uma população a proteger e um país a reconstruir. E a crítica mais atual refere-se ao emprego de forças terceirizadas e de equipamentos sofisticados como drones e as armas letais autônomas (*killer robots*), para que os Estados contratantes escapem das responsabilidades pelos atos cometidos.

## AS NOVAS AMEAÇAS E A SEGURANÇA HUMANA

Constantemente, o registro da História e das Relações Internacionais têm se debruçado nas interações entre Estados quando tratam da questão de segurança. Da mesma maneira, no momento da sua concepção, as Organizações Internacionais também focaram em Estados soberanos como praticamente os únicos atores relevantes, e na guerra interestatal como a grande fonte da instabilidade global. Essa abordagem tem sido cada vez

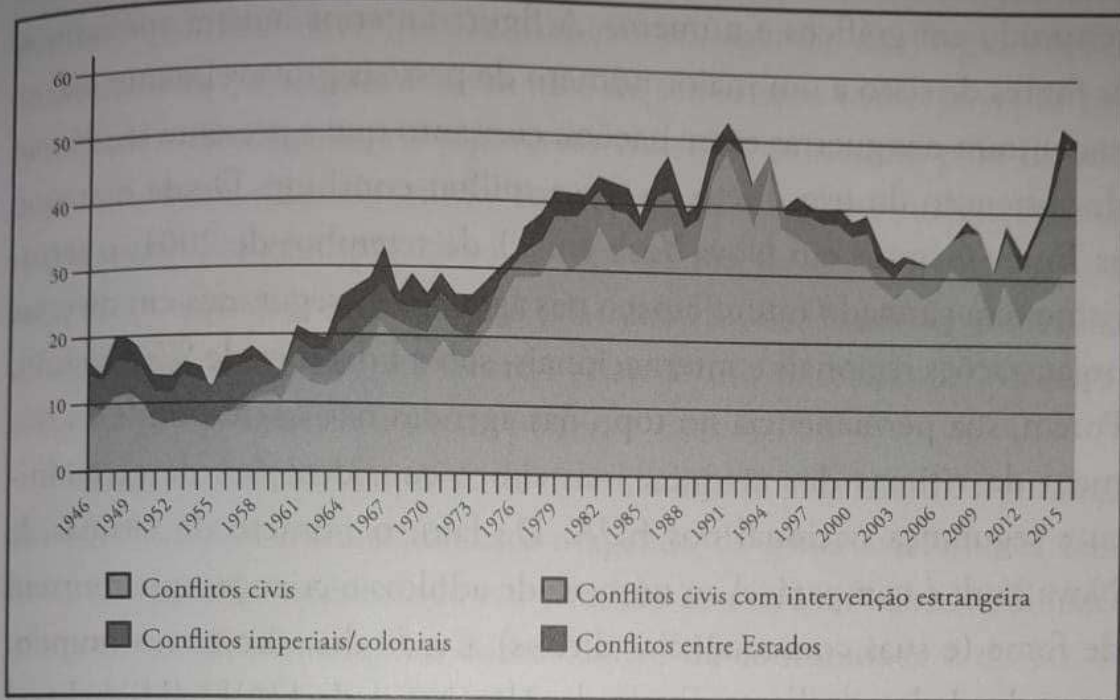
mais desafiada pelo avanço das RI e pela imposição das realidades contemporâneas. Portanto, as novas perspectivas sobre segurança têm duas características que as diferem das tradicionais: incluem agentes não estatais ao lado de Estados e concentram-se em novas fontes de instabilidades e assimetrias para além da guerra entre nações. Ademais, incluem riscos como a mudança global do clima, eventos extremos e até futuras pandemias.

Um conceito que em larga definição engloba essa nova visão sobre segurança global é o de “segurança humana”. Esse conceito coloca os indivíduos como prioridade e traz à tona o desafio de protegê-los contra as múltiplas ameaças que não derivam somente dos conflitos armados. A segurança humana foi adotada como conceito operacional pela ONU na Resolução 66/290, que ressalta o seu escopo complessivo e centrado em pessoas e busca a “proteção e empoderamento dos indivíduos”. Na ONU, a adoção de uma perspectiva mais ampla sobre a segurança tem levado a uma integração de agendas nas suas diferentes agências. Isso tem sido consequência do reconhecimento de que assuntos que dizem respeito à segurança atravessam as divisões tradicionais dos campos de operação dessa Organização.

Um exemplo dessas complexidades é o caso do Haiti. Depois de décadas de instabilidade política e social, o país foi atingido por um terremoto devastador em 2010, seguido por um surto de cólera no mesmo ano, além de um furacão em 2016. Em um país já fortemente debilitado e marcado por violência interna, esses eventos provocaram e/ou reforçaram uma multiplicidade de crises interconectadas, deixando uma situação altamente complexa a ser enfrentada pelas forças de paz da ONU já presentes no país, com a Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (Minustah, da sigla em francês) e participação intensa do Brasil.

Quando consideramos as fontes de insegurança e ameaças contemporâneas, a guerra civil superou a guerra entre Estados como o principal fator de instabilidades. Como os conflitos na Síria, Iêmen e Ucrânia demonstram, as guerras civis frequentemente acabam envolvendo um ou vários Estados, com apoio a diferentes lados no conflito, sem que haja o confronto direto entre as forças armadas das potências envolvidas, como consta na Figura 2:

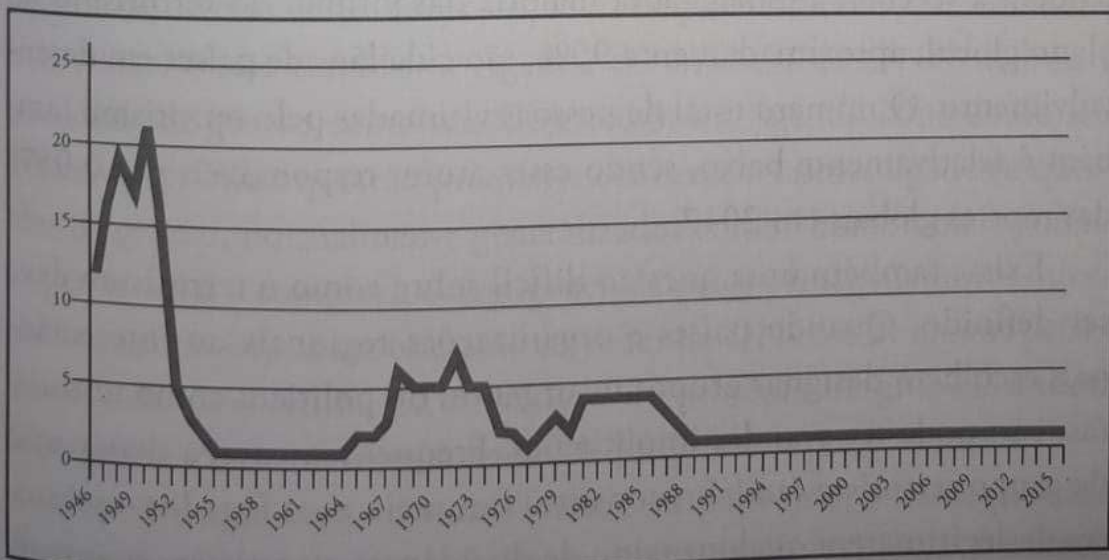
Figura 2 – Tipo de conflito em andamento a cada ano entre 1945-2016



Fonte: Elaboração dos autores, a partir de dados de World in Data (2021a).

Além disso, a intensidade dos conflitos tem diminuído significativamente ao longo das últimas décadas. Isso é claramente refletido na Figura 3 a seguir, que mostra como o número de pessoas mortas em conflitos armados tem diminuído.

Figura 3 – Mortos em conflitos bélicos a cada 100.000 habitantes no mundo por ano entre 1946-2016



Fonte: Elaboração dos autores, a partir de dados de World in Data (2021b).

O sofrimento humano vivido em conflitos armados não pode ser resumido em gráficos e números. A figura anterior mostra apenas que as fontes de risco a um maior número de pessoas provavelmente não se encontram nas guerras entre nações, contanto que a presente tendência de abstenção do uso direto da força militar continue. Desde o ataque às Torres Gêmeas em Nova York em 11 de setembro de 2001, o terrorismo tem ganhado muito espaço nas agendas de segurança em diversas organizações regionais e internacionais, sob a liderança de Washington. Porém, sua permanência no topo das agendas não corresponde ao número de vítimas dos ataques, mas sim a considerações de geopolítica e segurança nacional dos EUA. De fato, o número de vítimas de Nova York é comparável ao número de adultos e crianças que morrem de fome (e suas consequências diretas) a cada duas horas no mundo, segundo dados da Força Tarefa de Alto Nível da ONU (High-Level Task Force on the Global Food Security Crisis and in Particular its Comprehensive Framework for Action).

O terrorismo, envolvendo atores não estatais e sendo um fenômeno que em princípio pode atingir todas as pessoas em todos os lugares, e a qualquer momento, se encaixa bem na concepção de novas ameaças, apesar de ter longas raízes históricas. Vale a pena ressaltar que, a despeito da grande atenção midiática que atentados em países desenvolvidos tendem a receber, a esmagadora maioria das vítimas do terrorismo no plano global, aproximadamente 95%, são cidadãos de países em desenvolvimento. O número total de pessoas vitimadas pelo terrorismo também é relativamente baixo, sendo esses atores responsáveis por 0,05% das mortes globais em 2017.

Existe também uma questão difícil sobre como o terrorismo deve ser definido. Quando países e organizações regionais ou internacionais escolhem designar grupos insurgentes ou políticos como terroristas, isso pode ter grandes implicações. Frequentemente, a designação de grupo terrorista também constitui um meio para Estados repressores deslegitimarem qualquer tipo de dissidência ou resistência armada e justificar atrocidades cometidas “em nome da segurança nacional”.

Terrorismo de Estado, paradoxalmente, é um fenômeno que tem ganhado relativamente pouca atenção na agenda de Organizações Internacionais, comparado com atos de terrorismo cometidos por organizações não estatais. As repressões violentas cometidas pelo Estado turco contra a minoria curda em nome do combate ao terrorismo constituem um exemplo claro de terrorismo de Estado. Ademais, a criação do autodeclarado Estado Islâmico (EI ou Daesh) levou a uma diluição das categorias anteriores, sobre o uso da violência político-religiosa como instrumento de poder.

Uma outra frente importante no trabalho de provisão de segurança das organizações internacionais é a agenda de gênero. Mulheres têm historicamente se encontrado em situação de extrema vulnerabilidade, tanto em conflitos armados como dentro da comunidade e do lar. A constatação do tamanho da violência contra as mulheres faz com que a dimensão do gênero seja indispensável nas áreas de atuação de muitas Organizações Internacionais. Entender esse lado frequentemente negligenciado de conflitos e emergências globais, e como as Organizações Internacionais podem agir na defesa de mulheres e outros grupos vulneráveis, é um ponto central na agenda de pesquisa de RI. Nesse sentido, o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para as Mulheres (Unifem) foi criado em 1976, mas sua efetividade permanece muito aquém da necessidade de proteção e empoderamento das mulheres e meninas. Nesse sentido, a Agenda do Milênio da ONU definiu a igualdade de gênero como seu Objetivo 3, e a Agenda 2030 como seu Objetivo 5. Outra questão premente concerne a crimes ligados a questões de gênero, normalmente generalizados como “homofobia”, porém a agenda atual é complexa e negligenciada pelos principais atores internacionais. Por isso, a mobilização de redes de ONGs e de alguns países líderes tem sido central na promoção da proteção de grupos, muitas vezes definidos como comunidade LGBTQIA+.

No Antropoceno, diversos riscos surgem como consequência. Provocada pelas emissões de gases de efeito estufa (GEE), a mudança global do clima ocupa um lugar de destaque entre as crescentes ameaças.

Os complexos impactos da mudança climática podem se manifestar por meio de fome, migração forçada, conflitos violentos por recursos e desastres naturais. Os relatórios do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) na ONU indicam que a vida no planeta, tal como a conhecemos, pode cessar de existir, caso as alterações humanas à mudança climática não sejam drasticamente diminuídas. No plano local, a ONU tem trabalhado para tratar dos impactos provocados pelos efeitos pontuais de mudanças climáticas e as suas consequências na área de segurança. A região do Sahel, ao sul do deserto de Saara, por exemplo, tem recebido atenção especial, dados os riscos de desertificação para a população local. A consequente competição pelos escassos recursos tem provocado muitas situações violentas, que tendem a aumentar no futuro.

Por fim, as novas fontes de insegurança também são marcadas por um alto grau de interconexão. Isso significa que, quando há tendências de deterioração dentro de uma área, elas podem ter consequências negativas em outros campos. Portanto, o risco de pandemias e a transmissão de doenças zoonóticas aumentam como consequência da mudança climática, da urbanização, do desmatamento e da destruição dos seus habitats naturais. Por sua vez, essas doenças, além do seu impacto direto na saúde humana, também podem provocar conflito, fome e perda de recursos. As agendas de segurança das Organizações Internacionais são múltiplas, e as intervenções por parte de organizações precisam levar em conta as diversas causas dos desafios e ameaças. Assim, ressaltamos a complexidade da tarefa de traduzir as agendas de segurança coletiva à proteção efetiva de populações vulneráveis no plano global. No caso específico da segurança, o complexo de regimes envolve atores militares, mas também econômicos e comerciais, populações tradicionais e locais, agricultores, cientistas, ambientalistas, sanitaristas, tanto do setor público como do privado.