

CENTRO UNIVERSITÁRIO UNIVATES
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

**POLÍTICAS DE SEGURANÇA HUMANA:
DO SURGIMENTO DO CONCEITO AO TRATADO DE OTTAWA (1997)**

Marina Radavelli

Lajeado, junho de 2016

Marina Radavelli

**POLÍTICAS DE SEGURANÇA HUMANA:
DO SURGIMENTO DO CONCEITO AO TRATADO DE OTTAWA (1997)**

Monografia apresentada na disciplina de Trabalho de Conclusão II, do Curso de Relações Internacionais, do Centro Universitário Univates, como parte da exigência para a obtenção do título de bacharela em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Mateus Dalmáz

Lajeado, junho de 2016

Dedico o presente trabalho à minha família, aos meus amigos e professores,
por serem fonte de apoio incondicional.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus por tudo o que tenho e sou; por todas as oportunidades e por iluminar os meus caminhos no decorrer de toda a vida.

Depois, cabe honrar àqueles que estiveram presentes em todos os momentos, e que me criaram da melhor maneira possível: meus pais, Selmo Domingos Radavelli e Leandra Maria Radavelli. Ao seu apoio incansável e amor incondicional, aos ensinamentos e ao conjunto de valores repassados, durante toda a minha vida. Igualmente, ao meu irmão, Maurício Radavelli quem, apesar de mais novo, sempre esteve ao meu lado, incentivando e participando de momentos inesquecíveis.

À minha querida e insubstituível avó, Therezinha Berté, por ter feito parte da minha criação, por ser um exemplo de vida, de determinação, e por ser a dona do maior e mais puro coração.

Às famílias Radavelli e Moesch, pelo apoio e incentivo incessantes. Palavras não são suficientes para expressar a importância de todos na minha vida, e a gratidão que sinto nesse momento.

Aos meus amigos, os melhores do mundo, a quem eu devo parte dessa monografia: Alissa Rafaela Sartori, Andrey Hausmann, Bruna Luísa Radavelli, Eduardo Francisco Brancher, Eveline Cristina Moesch, Gabriel Scarello de Azeredo, Larissa Spohr, Lucas Pedó e Mirela Ewald Balbinot, por me ajudarem em todos os momentos e por me proporcionarem as melhores risadas. Seremos sempre “Subúrbia”!; às ex-colegas de ensino médio, Ana Luísa Lanius, Bárbara Schmitt,

Gabriela Luísa Bresolin, Gabriela Chiesa Rodrigues, Marcela Dadall e Paula Bastos, por continuarem ao meu lado, depois de todos esses anos, e por me mostrarem o significado da palavra “amizade”; aos queridos colegas do curso de Relações Internacionais, Bruna Brancher Baron, Cyntia Letícia Cazarotto Cavalheiro, Daniela Friedrich, Fernando Carlos Machado, Genaro Toreti, Giovana Schwingel, Guilherme Giovanella Kober, Lucas Leandro Schneider, Matheus Felten Fröhlich, Raíra Polita e Vinícius Driemeier, por terem acompanhado a minha fascinante caminhada da graduação, do início ao fim.

Ao meu querido e amado namorado, Eduardo Francisco Brancher, por ser o meu melhor amigo e confidente, por me apoiar incansavelmente na busca dos meus sonhos e por, nestes quatro anos de convivência, me fazer sentir bem e feliz.

À equipe da Assessoria para Assuntos Interinstitucionais e Internacionais do Centro Universitário Univates, Genaro Toreti, Júlia Pereira da Cruz, Luana Cristina Kich e Viviane Bischoff, pela convivência diária, pelos ensinamentos profissionais e pessoais, pelas oportunidades, pela amizade e pelo carinho. Somos o Time dos Sonhos!

Cabe, ainda, mencionar os demais colegas de trabalho, a quem eu agradeço pela parceria, pelas palavras de apoio e pela companhia: Aline Antonelo, Daiane Weschenfelder, Fabielli Gonzatti Schneiders, Janaíne Ulsenheimer, Micael Auler e Volnei André Bald.

Não poderia deixar de agradecer, da maneira mais sincera, ao Centro Universitário Univates, por ter me acolhido como aluna e funcionária; à coordenadora do curso de Relações Internacionais, professora Fernanda Wiebusch Sindelar, por todo o aprendizado, pela paciência e conhecimento.

Aos professores Ma. Maria Teresa Braga Bizarria, Ma. Cíntia Agostini e Me. Eduardo Lamas da Costa, pelos inestimáveis conhecimentos repassados, pelo carinho e pela amizade.

Ao professor e orientador Dr. Mateus Dalmáz, por ter aceitado o desafio de me ter como orientanda, por ter acreditado em mim e no meu potencial, pelo companheirismo, e por todo o aprendizado durante os anos de graduação. És o

melhor!

Por fim, a todos aqueles que talvez não tenham sido citados nestes agradecimentos, mas que de alguma forma contribuíram para que a graduação se tornasse prazerosa e para que esta etapa fosse concluída.

RESUMO

A nova ordem internacional instaurada após a Guerra Fria trouxe consigo, dentre outros aspectos, um novo papel ao Estado-Nação – o qual passou a reconsiderar o compromisso com relação aos indivíduos presentes em seu território – e a percepção sobre a importância de temas globais, relacionados aos direitos humanos e ao meio ambiente, por exemplo, o que ocasionou o surgimento de diversas organizações internacionais de caráter não-estatal. Nesse contexto, em 1994, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) lançou em seu relatório anual o conceito de Segurança Humana e, a partir de então, diversas foram as políticas desenvolvidas neste âmbito, visando a proteção dos indivíduos perante situações de risco cotidianas. Dentre estas, destaca-se a criação do Tratado de Banimento de Minas Terrestres, também chamado de Tratado de Ottawa (1997). Sobre este, deve-se mencionar a grande adesão de países e o seu engajamento no que concerne à resolução do problema das minas terrestres, bem como o sucesso do documento como uma política de segurança humana. Nesse sentido, a monografia a seguir tem como objetivo geral analisar o Tratado de Ottawa, de 1997, levando-se em consideração as políticas de segurança humana em geral, e o contexto histórico das Relações Internacionais no final do século XX. Para atingi-lo foram analisados diversos artigos e livros relativos ao Tratado de Ottawa e à segurança internacional e, portanto, utilizou-se o método de análise qualitativa e de análise de conteúdo. Feito o estudo, pôde-se concluir que o conceito de segurança humana deve estar presente nas agendas dos Estados, a fim de garantirem-se os direitos humanos e a dignidade dos indivíduos. Além disso, percebeu-se que o Tratado de Ottawa contribuiu, em grande parte, para a redução de acidentes envolvendo as minas terrestres ao redor do mundo, e que a rapidez com que foi estabelecido favoreceu os resultados obtidos, podendo ser considerado uma política de segurança humana de sucesso.

Palavras-chave: Segurança internacional. Segurança humana. Tratado de Ottawa. Banimento de minas terrestres.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2 POLÍTICAS DE SEGURANÇA HUMANA	14
2.1 Uma compreensão sobre as Relações Internacionais durante e após a Guerra Fria	14
2.2 Uma compreensão sobre Políticas de Segurança Humana	19
2.3 Conclusões parciais.....	32
3 O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO TRATADO DE OTTAWA	34
3.1 O Tratado de Ottawa como uma política de Segurança Humana	34
3.2 Conclusões parciais.....	47
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS	48
REFERÊNCIAS.....	53

1 INTRODUÇÃO

Ao final da Guerra Fria, no início da década de 1990, uma nova ordem internacional passou a vigorar. Impulsionada por diversos processos de diversificação, movimentos nacionalistas, pela regionalização e pela crescente desigualdade e desemprego nos países desenvolvidos, esta trouxe consigo a percepção global sobre a necessidade de serem realizadas mudanças estruturais na organização internacional. Nessas circunstâncias, o Estado-nação passou a ter um novo papel perante a sociedade – inclusive no que diz respeito ao compromisso de zelar pelo bem-estar dos indivíduos – e temas globais, como meio ambiente e direitos humanos, entraram em pauta, dando lugar a organizações de caráter não estatal (SARAIVA, 2007). Além disso, deve-se mencionar o fato de que, após 1990, as guerras têm ocorrido muito mais dentro dos Estados, do que entre eles. Assim, estes passaram a se preocupar com questões intraestatais, e não mais em apenas proteger o seu território de ameaças externas.

Nesse cenário, em 1994, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) lançou em seu relatório anual o conceito de Segurança Humana. O documento buscou apresentar as principais ameaças à segurança dos indivíduos, e a necessidade de protegê-los perante situações de risco cotidianas. Além disso, diz-se que este relatório tinha como objetivo aumentar a atenção e os recursos para o desenvolvimento e auxílio às populações de áreas vulneráveis do globo (KERR, 2013). Após o lançamento do conceito, a segurança humana passou a ser vista pelos Estados como um fator fundamental a ser discutido e resguardado dentro do seu território.

Assim, considera-se relevante estudar e analisar as políticas desenvolvidas neste âmbito – seja por parte de organizações internacionais ou dos próprios Estados – já que, cada vez mais, os governos se veem desafiados a proteger os seus indivíduos e a atender às suas necessidades básicas. Essas políticas tornam-se importantes, portanto, pois os auxiliam a desempenhar o seu papel como promotor do desenvolvimento de uma nação.

Dentre as diversas ações prosperadas no que diz respeito à segurança humana, destacam-se a criação da Rede de Segurança Humana (1999) e do Fundo Fiduciário para a Segurança Humana (1999); o estabelecimento do Tribunal Penal Internacional (2002) e do Tratado de Banimento de Minas Terrestres (1997). Acredita-se que este último, liderado pelo governo canadense e mais conhecido como o Tratado de Ottawa – ou, oficialmente, Convenção sobre a Proibição do Uso, Armazenamento, Produção e Transferência de Minas Antipessoais e sobre a sua Destruição –, tenha sido o processo mais rápido da história no que se refere a tratados sobre o banimento de minas terrestres (ICRC, 2015, texto digital). A sua importância pode ser percebida, em um primeiro momento, quando se analisa o número de signatários. Atualmente, 162 países já assinaram o tratado e, nestes locais, tem-se percebido uma grande diminuição de vítimas atingidas pelas minas terrestres antipessoais (MAP) (ICBL, 2015, texto digital).

O grande problema das MAP concerne à sua falta de capacidade de discriminação. Isso porque esse instrumento não consegue distinguir entre a pisada de um soldado e de uma criança, podendo matar e lesionar diversos civis inocentes. Nesse sentido, deve-se ressaltar que entre 75 e 80% das pessoas atingidas pelas minas são cidadãos comuns – e não soldados – tanto em situações de guerra, quanto em períodos de paz (ICBL, 2015).

Além disso, por serem consideradas um armamento de baixo custo, as minas estão presentes em muitos países subdesenvolvidos, os quais sofrem com a falta de infraestrutura e de investimento por parte dos governos. Essa situação piora quando há minas instaladas, já que isso dificulta o plantio de alimentos, ou a construção de estradas que facilitariam a chegada de bens e serviços a estes locais, por exemplo.

Deve-se citar, ainda, a maneira brutal como as MAP funcionam: além da

morte, estas podem trazer danos como a cegueira, queimaduras, a perda dos membros, entre outros, que atormentarão as pessoas atingidas durante toda a sua vida (ANTÓN; GALLEGOS; FORERO, 2010).

Atualmente, o problema das minas terrestres continua presente em cerca de sessenta países, nos quais a vida de milhares de pessoas é ameaçada cotidianamente. Nestes – em sua grande maioria subdesenvolvida –, os governos possuem poucos recursos para tratar e reabilitar as vítimas de explosões das minas (ANTÓN; GALLEGOS; FORERO, 2010).

Levando-se em conta estes aspectos, percebe-se que pesquisar sobre e entender o Tratado de Ottawa torna-se relevante, pois o sucesso deste documento traz consigo um grande avanço para a segurança humana. O banimento das minas terrestres, além de proteger diversos indivíduos, também faz com que a terra se torne própria para o cultivo, empregando e alimentando a população dos Estados anteriormente atingidos. Trazer este tema à agenda internacional representou um passo significativo no que se refere à percepção dos governos acerca das minas terrestres, já que estes deixaram de vê-las apenas como um problema humanitário, e passaram a tratá-las como uma questão de segurança internacional.

A fim de explorar de maneira mais aprofundada estes temas, o presente trabalho tem como objetivo geral analisar o Tratado de Ottawa, de 1997, levando-se em consideração as políticas de segurança humana em geral, e o contexto histórico das Relações Internacionais no final do século XX. Isto é, a partir desta monografia pretende-se examinar um panorama geral sobre a organização do sistema internacional no pós-Guerra Fria e a maneira como o conceito de segurança humana se projetou dentro deste contexto, a fim de explanar sobre a importância do Tratado de Banimento de Minas Terrestres. Adicionalmente a este objetivo geral, tem-se como objetivos específicos:

- Identificar as diferentes políticas de segurança humana, tais como a criação da Rede de Segurança Humana (1999), do Fundo Fiduciário para a Segurança Humana (1999), o estabelecimento do Tribunal Penal Internacional (2002) e a criação do Tratado de Banimento de Minas Terrestres (1997), e abordar os seus aspectos básicos;

- Analisar o Tratado de Ottawa e compreendê-lo como uma política de segurança humana, dentro da perspectiva de “enfoque restrito” apresentada e defendida pelo governo do Canadá.

Com a intenção de guiar o estudo aqui proposto, busca-se responder à pergunta: por quais motivos o Processo de Ottawa, o qual culminou na Convenção sobre a Proibição do Uso, Armazenamento, Produção e Transferência de Minas Antipessoais, tornou-se importante no âmbito da segurança humana no período pós-Guerra Fria?

Para tanto, considera-se a hipótese de que a sua importância concerne ao auxílio na atenuação dos problemas relativos às minas terrestres em diversos países – especialmente nos signatários. Em outras palavras, como principal razão pela qual o Tratado de Ottawa tornou-se relevante na nova ordem internacional, compreende-se o fato de que houve uma diminuição significativa do número de minas terrestres nos territórios dos mais de 160 países signatários, o que, em consequência, poupou a vida de milhares de indivíduos. Além disso, a redução do número de MAP ao redor do globo contribuiu, também, para o reestabelecimento de terras próprias para o cultivo. Isso faz com que uma parte significativa da população local possa exercer atividades ligadas ao campo, o que representa maior empregabilidade, ademais de aumentar a produção e, conseqüentemente, favorecer a alimentação de diversas pessoas.

Como referenciais teóricos, utiliza-se nesta monografia o trabalho de John Mearsheimer (1990), que trata do estabelecimento e das características do sistema multipolar no período pós-Guerra Fria; a conceituação de interdependência de Kenneth Waltz (2002); e a caracterização de segurança internacional de Barry Buzan (1998, 2001). Considera-se que o uso do conceito de multipolaridade é relevante nesta monografia, tendo em vista o contexto em que o Tratado de Ottawa foi firmado, bem como as mudanças que ocorreram no sistema internacional após o término da Guerra Fria. Naquela situação, foi proposta uma agenda pautada em uma maior cooperação internacional, o que trouxe consigo a ideia de interdependência. Por fim, por tratar-se de uma pesquisa no âmbito da segurança internacional, considera-se relevante esclarecer alguns aspectos relacionados ao termo.

Por se ter utilizado como objeto de estudo um conjunto de textos relativos ao Tratado de Ottawa, em particular, e à segurança internacional – com foco na segurança humana –, de forma geral, nesta pesquisa emprega-se a metodologia de análise qualitativa e análise de conteúdo. De acordo com Bardin, entende-se esta última como:

Um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) dessas mensagens (2011, p. 48).

Ou seja, para o autor, trata-se de unir e analisar informações pertinentes sobre determinado tema, de modo a facilitar o entendimento e a buscar respostas à pergunta-problema. Nesta monografia, com o intuito de investigar mais a fundo as políticas desenvolvidas no âmbito da segurança humana e, mais especificamente, sobre o Tratado de Ottawa, serão explorados diversos e diferentes artigos e livros que tratam sobre a conjuntura internacional do pós-Guerra Fria; sobre o conceito de segurança humana e as políticas desenvolvidas nesse âmbito; e, por fim, sobre o problema das minas terrestres e a Convenção de 1997.

Sobre a análise qualitativa, Bardin afirma que se trata de

Um procedimento mais intuitivo, mas também mais maleável e mais adaptável a índices não previstos, ou à evolução das hipóteses. Este tipo de análise deve ser então utilizado nas fases de lançamento das hipóteses, já que permite sugerir possíveis relações entre um índice da mensagem e uma ou diversas variáveis do locutor (ou da situação de comunicação) (2011, p. 145).

Em complemento, Fontes coloca que

Tais modelos devem contar com o maior número possível de variáveis (grupos sociais envolvidos, relação lucro/benefício, tipos de armamento e de estratégia, duração, por exemplo, para o caso das guerras antigas), para as quais os dados existentes podem permitir a construção de explicações mais gerais (1997, p. 373).

Aqui, entende-se que a análise qualitativa se refere a uma coleta de dados voltada ao aperfeiçoamento de determinadas questões de pesquisa, especialmente no que diz respeito às hipóteses lançadas. Nesta monografia, especificamente, busca-se confirmar a hipótese de que os motivos pelos quais o Tratado de Ottawa se tornou importante se referem ao auxílio na atenuação dos problemas causados pelas explosões de minas terrestres, em especial, nos países signatários.

Além desta introdução, considerações finais e referências bibliográficas, a presente monografia conta com dois capítulos. No primeiro, intitulado “Políticas de Segurança Humana”, é tratado, inicialmente, do contexto internacional durante e após a Guerra Fria, o qual culminou em uma nova ordem internacional. Depois, aborda-se o conceito de segurança humana, passando pelo seu lançamento e os diferentes enfoques estabelecidos e chegando-se, mais especificamente, às diversas políticas desenvolvidas nesse âmbito, tanto por organizações internacionais, quanto pelos Estados. No segundo capítulo, intitulado “O processo de construção do Tratado de Ottawa”, apresenta-se o contexto em que este Tratado foi elaborado e assinado, bem como os motivos pelos quais se tornou uma importante política no âmbito da segurança humana.

2 POLÍTICAS DE SEGURANÇA HUMANA

No capítulo a seguir, serão apresentadas algumas das políticas desenvolvidas no âmbito da Segurança Humana na história das Relações Internacionais, partindo-se da criação e elaboração do conceito e chegando-se a exemplos de sua aplicação no cenário internacional. Além disso, abordar-se-ão as conjunturas da Guerra Fria e do pós-Guerra Fria, considerando-se o surgimento da agenda internacional envolvendo a Segurança Humana, durante aqueles contextos.

2.1 Uma compreensão sobre as Relações Internacionais durante e após a Guerra Fria

O conceito de Segurança Humana emergiu ao final da Guerra Fria (1947-1991), após a consolidação de uma nova agenda internacional. O período precedente, por sua vez, foi fundamental para a sua formulação e desenvolvimento.

A Guerra Fria caracterizou-se pela bipolaridade do sistema internacional, o qual se encontrava dividido entre a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e os Estados Unidos da América (EUA), as duas grandes potências vigentes naquele período. De acordo com a perspectiva realista das Relações Internacionais, a guerra foi uma “continuação política dos Grandes Poderes, embora com certos acréscimos como as armas nucleares, a corrida armamentista e a rivalidade ideológica entre o capitalismo-comunismo” (HALLIDAY, 2007, p. 189). Nesse sentido, tanto os americanos, representantes do capitalismo, quanto os soviéticos,

adeptos ao comunismo, pretendiam expandir seu poder – de influência, inclusive – por meio dos sistemas por si defendidos. O término da Guerra Fria ocorreu, de acordo com Halliday (2007, p. 206), “pela prevalência de um bloco sobre o outro, em outras palavras, por causa de uma vitória sistêmica” que, neste caso, foi favorável aos Estados Unidos.

A partir da década de 1950 ocorreu uma gradual flexibilização da ordem bipolar da Guerra Fria, com a perda da importância relativa das duas superpotências (EUA e URSS) nas definições do jogo internacional. Conforme José Flávio Sombra Saraiva (2007), as dificuldades estadunidenses e soviéticas de obterem fidelidade aos seus projetos e interesses se deveram ao reerguimento econômico e político europeu via Comunidade Econômica Europeia e Comunidade Europeia de Energia Atômica; à flexibilização intra-bloco com o menor investimento bélico para policiamento no governo Dwight Eisenhower¹ e a tendência liberalizante de Nikita Krushev²; ao início da desintegração do bloco comunista por causa do desalinhamento de China, Albânia, Iugoslávia, Hungria, Tchecoslováquia e Polônia; aos novos atores internacionais durante o processo de descolonização da Ásia e da África; à articulação desenvolvimentista da América Latina para estabelecer um alinhamento negociado com os EUA; e ao declínio gradual da ameaça de uso de armas nucleares.

Mais especificamente, entre 1955 e 1968, diz-se que ocorreu um período de coexistência pacífica entre os Estados Unidos e a União Soviética. Segundo Saraiva, neste contexto “as duas superpotências migraram da situação de desconfiança mútua para uma modalidade de convivência tolerável” (2007, p. 197). Este cenário, atrelado às já mencionadas dificuldades enfrentadas pelos EUA e pela URSS no que diz respeito à obtenção de apoio, trouxe menos insegurança ao sistema internacional comparativamente a outros anos da Guerra Fria. Ainda conforme Saraiva, a coexistência pacífica foi “o resultado de uma re-acomodação

¹ Dwight Eisenhower foi o presidente dos Estados Unidos da América de 1953 a 1961. Durante o seu mandato, Eisenhower buscou amenizar as tensões da Guerra Fria (Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/1600/presidents/dwightdeisenhower>. Acesso em: 04 jul. 2016).

² Sucessor de Stálin, Nikita Krushev foi o líder da União das Repúblicas Socialistas e Soviéticas durante o período de 1955 a 1964. O presidente foi um grande investidor do programa espacial soviético e seus esforços resultaram no lançamento do primeiro veículo espacial em órbita na Terra, o Sputnik I (Disponível em: http://www.bbc.co.uk/history/historic_figures/khrushchev_nikita.shtml. Acesso em: 04 jul. 2016).

das forças profundas que vinham alimentando as mudanças da ordem bipolar típica e do sistema de finalidades, dos novos cálculos e estratégias” (2007, p. 214).

Também neste período, a Europa Ocidental passou por um soerguimento econômico, pautado em um passado industrial, na estrutura moderna de trabalho, na riqueza – presente no continente antes mesmo da guerra –, bem como na ajuda oferecida pelo Plano Marshall³. Esse *boom* causou duas importantes e perceptíveis modificações no sistema de poder mundial: primeiramente, trouxe consigo novos conteúdos políticos à ordem bipolar; depois, o crescimento econômico culminou em uma base harmônica das relações europeias que, posteriormente, serviria para a construção de um espírito comunitário no continente (SARAIVA, 2007).

Apesar de todos estes aspectos positivos, nos anos de coexistência pacífica também ocorreram crises internacionais, considerando-se o confronto de ideologias entre as duas superpotências, ainda fortemente presente naquele momento. A União Soviética, em especial, passou por um período conturbado, no qual a ordem comunista foi comprometida de maneira perceptível.

Já nos anos 1980, a estagnação econômica e a adoção de formas flexíveis de organização da produção (*Perestroika*) e de transparência política (*Glasnost*), por parte da URSS, não evitaram a crise estrutural do regime socialista. Para Saraiva (2007), o impacto da queda da URSS nas relações internacionais pôde ser observado nas zonas de influência apenas do tipo liberal-democrático; na conversão de economias planejadas em economias de mercado; na integração econômica mundial (globalização); e na transição da bipolaridade para uma nova situação de equilíbrio e convivência entre as grandes potências, sem contornos claramente definidos.

Começava a surgir, a partir de então, um sentimento otimista de que o uso da força como instrumento de poder nas relações internacionais, havia chegado ao fim. Entretanto, imediatamente passaram a surgir novos desafios e dificuldades, a exemplo de processos de diversificação, movimentos nacionalistas – por ora

³ O Plano consistia em uma política de estabilização dos países da parte Ocidental da Europa (...). Dentre os objetivos principais do Plano Marshall estavam a expansão do comércio internacional, a garantia da estabilidade financeira interna e o desenvolvimento da cooperação econômica europeia (SIMON, 2011, p. 34).

exacerbados – e a regionalização, adicionados, ainda, à crescente desigualdade e desemprego nos países desenvolvidos (SARAIVA, 2007).

Foi então, no início da década de 1990, ao final da Guerra Fria, que uma nova ordem internacional passou a vigorar. A sociedade internacional tornou-se menos discriminatória e buscou introduzir normas e instituições, por meio da pressão sob os Estados. A política internacional, por sua vez, manteve características anteriores – a anarquia, a hierarquia das potências, a prevalência de relações hegemônicas, a dominação capitalista e os conflitos de interesse –, ao mesmo tempo em que houve a percepção global sobre a necessidade de realizar mudanças estruturais na organização internacional (SARAIVA, 2007).

Nesse sentido, identificam-se três fenômenos que auferiram, diretamente, na construção de uma nova ordem: a globalização, a regionalização e o novo papel do Estado-nação. Sob essas circunstâncias, intensificou-se a interdependência econômica entre os Estados, e temas globais, como meio ambiente e direitos humanos, entraram em pauta, resultando em instituições não estatais, de caráter universal. Além disso, destaca-se como uma das novas funções do Estado, o compromisso de zelar pelo bem-estar da população, satisfazendo as suas necessidades e controlando a exclusão social (SARAIVA, 2007).

Ainda sobre o Estado, pode-se afirmar que, apesar dos novos fatores globalizantes, este manteve seu papel como principal ator do sistema internacional, em especial pela condição anárquica na qual estava inserido; pelo neomercantilismo e o neocolbertismo tecnológico; e pelo surgimento de blocos regionais. Ademais, aspectos culturais e religiosos passaram a ser considerados, trazendo as políticas de segurança para dentro dos Estados e, de certa forma, reconsiderando a força militar como principal instrumento visando à segurança. Ao mesmo tempo, outros atores, como os indivíduos e as organizações internacionais, passaram a exigir mudanças, considerando a responsabilidade do Estado perante a sociedade internacional (SARAIVA, 2007).

Sobre a nova ordem internacional, é igualmente importante destacar que o mundo depois da Guerra Fria se caracterizou como um sistema multipolar. De acordo com Mearsheimer,

The departure of the superpowers from Central Europe would transform Europe from a bipolar to a multipolar system. Germany, France, Britain and perhaps Italy would assume major power status; the Soviet Union would decline from superpower status but would remain a major Europe power, giving rise to a system of five major powers and a number of lesser powers. The resulting system would suffer the problems common to multipolar systems, and would therefore be more prone to instability. Power inequities could also appear; if so, stability would be undermined further⁴ (1990, p. 7).

Percebe-se que, para o autor, este sistema é mais vulnerável a instabilidades devido, principalmente, aos seguintes problemas:

- Primeiramente, a maneira como o sistema multipolar será organizado dependerá do número de Estados – sejam eles maiores ou menores –, o que poderá variar significativamente, causando maior incerteza e probabilidade de conflito;
- Guerras locais tendem a serem mais presentes em um mundo no qual existam diversas potências;
- A dissuasão se torna mais difícil devido ao desequilíbrio de poder, o que pode levar ao conflito. Primeiramente, dois Estados podem se unir para atacar um terceiro; depois, uma grande potência pode ameaçar um Estado mais fraco, utilizando da sua força para coagi-lo ou derrotá-lo;
- Há uma maior probabilidade de que um Estado subestime o poder de outro, gerando o conflito. Em um mundo multipolar, torna-se difícil prever a ação de outras potências, ao passo que em um sistema bipolar há apenas uma potência com a qual o Estado deve se preocupar (MEARSHEIMER, 1990).

Além destes, o autor coloca que, em um sistema multipolar, há a tendência de que potências menores busquem alianças com as maiores, a fim de estabelecer a sua segurança. No entanto, isso pode fazer com que os Estados mais fortes deixem de empregar a sua própria força, ao repassar algumas responsabilidades aos mais

⁴ “A retirada das superpotências da Europa Central transformaria a Europa de um sistema bipolar para multipolar. Alemanha, França, Grã-Bretanha e talvez a Itália assumiriam o status de grandes potências; a União Soviética declinaria seu status de superpotência, mas continuaria sendo uma grande potência europeia, dando origem a um sistema de cinco grandes potências e uma série de potências menores. O sistema resultante sofreria de problemas comuns ao sistema multipolar e seria, portanto, mais propenso à instabilidade. As desigualdades de poder também poderiam aparecer; e nesse caso, a estabilidade seria ainda mais prejudicada” (tradução nossa).

fracos (MEARSHEIMER, 1990).

A análise de Mearsheimer se torna importante à medida que caracteriza a nova ordem internacional, surgida no período pós-Guerra Fria, a qual muitos autores afirmam possuir caráter multipolar. Ressalta-se, aqui, que o conceito de segurança humana surgiu dentro deste contexto, bem como os referenciais teóricos para o seu estudo e análise, conforme será apresentado no próximo item.

2.2 Uma compreensão sobre Políticas de Segurança Humana

Levando-se em conta os aspectos já mencionados no item anterior, e feita a caracterização do sistema multipolar estabelecido no pós-Guerra Fria, pode-se afirmar que a superação do conflito Leste-Oeste e a fragmentação do Terceiro Mundo vieram acompanhadas de uma nova agenda para a política internacional voltada, por exemplo, aos direitos humanos, ao meio-ambiente, à explosão demográfica e à economia internacional (OLIVEIRA, 2009). Para Buzan (1998), o mundo pós-Guerra Fria, caracterizado pela forte regionalização – e, em certa medida, pela globalização – despertou o olhar para outros problemas, antes despercebidos pelos Estados.

No mesmo período, os estudos sobre a paz – em especial aqueles realizados por Johan Galtung⁵ – passaram a receber maior atenção. Estes prezavam pela paz positiva, resultando na redução da violência estrutural⁶. Neste âmbito, já em 1985 foi criado o *Copenhagen Peace Research Institute* (CPRI), ou Escola de Copenhague, visando à promoção dos estudos de paz (OLIVEIRA, 2009). Este, por sua vez, se propunha a “desenvolver um conjunto de conceitos e quadros analíticos para

⁵ Johan Galtung, professor norueguês e fundador do Instituto de Pesquisas da Paz em Oslo, é “um experiente mediador e pioneiro nos estudos de paz. Reconhecido mundialmente como fundador da disciplina acadêmica Pesquisa de Paz e mentor no campo da mediação e da transformação de conflitos - tanto no âmbito teórico quanto prático”. Destaca-se, ainda, o seu “papel decisivo na mediação e prevenção da violência em 45 conflitos armados no mundo ao longo das quatro últimas décadas” (Disponível em: <http://www.comitepaz.org.br/Galtung.htm>. Acesso em: 27 Set. 2015).

⁶ Segundo Minayo (1994), entende-se por violência estrutural aquela que “oferece um marco à violência do comportamento e se aplica tanto às estruturas organizadas e institucionalizadas da família como aos sistemas econômicos, culturais e políticos que conduzem à opressão de grupos, classes, nações e indivíduos” (Disponível em: <http://www.observatorioseguranca.org/pdf/aviolenciasociaisobaoticadasaudepublica.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2016).

viabilizar a análise de segurança internacional sob uma perspectiva abrangente” (TANNO, 2003, p. 53), a dizer, para além dos aspectos militares.

Foi neste cenário em que surgiu, como resposta ao realismo e ao neorrealismo, a Teoria da Interdependência de Robert O. Keohane e Joseph S. Nye, pela qual se afirmava que o Estado não é o único ator das Relações Internacionais. Assim, também os atores transnacionais se tornaram relevantes e a força deixou de ser o instrumento político de maior importância, considerando-se o papel das organizações internacionais na resolução de conflitos. Segundo Nye, ainda, “a segurança não é o fim dominante – o bem-estar é o objectivo dominante” (NYE, 2011, p. 236). Dessa forma, a segurança militar foi substituída como objetivo principal da política internacional, dando forças ao bem-estar social.

Pela teoria da interdependência, Kenneth Waltz afirma que “as pessoas e as instituições dependem muito uma das outras devido às diferentes tarefas que desempenham e aos diferentes bens que produzem e trocam” (2002, p. 146). As organizações internacionais, portanto, tornam-se importantes à medida que complementam as ações dos Estados em busca do bem estar mundial, o qual, segundo Waltz (2002), aumentaria caso houvesse uma divisão de trabalho mais elaborada, internamente.

O ambiente e o sistema nos quais estão inseridas as unidades definem a maneira como se dará, ou não, a interdependência. Sobre isso, o autor salienta que:

Num ambiente anárquico, as unidades semelhantes cooperam. Em meios hierarquizados, unidades diferentes interagem. Num ambiente anárquico, as unidades são funcionalmente similares e tendem a manter-se assim. As unidades semelhantes trabalham para manter uma certa independência e podem até lutar pela autarcia. Num meio hierarquizado, as unidades são diferenciadas, e tendem a aumentar a extensão da sua especialização. As unidades diferenciadas tornam-se estreitamente interdependentes, mais estreitamente ainda à medida que a sua especialização prossegue (WALTZ, 2002, p. 146).

Durante a Guerra Fria, a ideia de segurança dos Estados estava atrelada, diretamente, à proteção do seu território e soberania, de ataques militares provenientes de outros Estados. Essa concepção de segurança nacional, todavia, passou a ser reconsiderada já entre 1970 e 1980, quando da ocorrência das crises do petróleo no Oriente Médio e da percepção sobre a crescente degradação ambiental em todo o mundo (ACHARYA, 2011). Fazia-se necessário, portanto,

considerar também questões não-militares no âmbito da segurança do Estado. De acordo com Buzan (1998), caso as reais ameaças no âmbito dos estudos de segurança sejam abordadas, é possível analisá-las em uma vasta gama de setores:

If we place the survival of collective units and principles – the politics of existential threats – as the defining core of security studies, we have the basis for applying security analysis to a variety of sectors without losing the essential quality of the concept. This is the answer to those who hold that security studies cannot expand its agenda beyond the traditional military-political one without debasing the concept of security itself⁷ (BUZAN, 1998, p. 27)

Conforme já destacado, no pós-Guerra Fria novas ameaças e agendas políticas surgiram no cenário internacional. Problemas relacionados à economia, ao meio ambiente, à saúde da população e ao seu bem-estar, por exemplo, se tornaram algumas das maiores preocupações dos Estados. Como proteger os indivíduos dentro de um território – e não apenas o território em si – das ameaças cotidianas, se converteu em uma discussão constante em nível global.

Seguindo esta lógica, em 1994, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) lançou em seu relatório anual – Informes para o Desenvolvimento Humano – o conceito de Segurança Humana. Diferentemente de outras concepções sobre segurança, em geral estabelecidas por cientistas políticos, este foi elaborado por um grupo de economistas do desenvolvimento⁸, a exemplo do paquistanês Mahbub ul Haq⁹ (ACHARYA, 2011). De acordo com este documento, “para a maioria das pessoas, a insegurança resulta muito mais de preocupações da vida cotidiana do que da possibilidade de um evento cataclísmico” (OLIVEIRA, 2009, p. 72). Ainda, segundo o PNUD,

⁷ “Se colocarmos a sobrevivência das unidades e princípios coletivos – a política de ameaças existenciais – como o núcleo definidor dos estudos de segurança, temos a base para a aplicação da análise de segurança para uma variedade de setores, sem perder a qualidade essencial do conceito. Esta é a resposta àqueles que sustentam a ideia de que os estudos de segurança não podem ter a sua agenda expandida para além daquela tradicional, político-militar, sem rebaixar o conceito de segurança” (tradução nossa).

⁸ Segundo Black, Hashimzade & Myles, “a Economia do Desenvolvimento consiste em um ramo da economia que se dedica ao entendimento do processo de desenvolvimento econômico. Os economistas do desenvolvimento se preocupam com políticas para aumentar o padrão de vida em países menos desenvolvidos” (tradução nossa) (2009, p. 107).

⁹ Criador do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), Mahbub UI Haq revolucionou todo o pensamento acerca do termo “desenvolvimento”. O economista também atuou no Banco Mundial; como Ministro de Finanças e Planejamento do Paquistão; como conselheiro do presidente Robert McNamara; e como conselheiro especial do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Disponível em: <http://mhhd.org/?p=12>. Acesso em: 04 jul. 2016).

Human security can be said to have two main aspects. It means, first, safety from such chronic threats as hunger, disease and repression. And second, it means protection from sudden and hurtful disruptions in the patterns of daily life-whether in homes, in jobs or in communities¹⁰ (1994, p. 23).

Isso significa que, além de proteger os indivíduos de ameaças crônicas como a fome, as doenças e a repressão (*freedom from want*), os Estados também devem preocupar-se em protegê-los de situações prejudiciais e súbitas no dia a dia da população, a exemplo de genocídios, guerras e limpezas étnicas (*freedom from fear*). A perspectiva de liberdade frente ao medo se refere, ainda, à proteção dos indivíduos frente à violência física e ao respeito aos seus direitos humanos fundamentais (BOSOLD; WERTHES, 2005).

Ademais, de acordo com o relatório, o conceito foi elaborado com base em sete ameaças à segurança humana, as quais devem ser combatidas: à segurança econômica, à segurança alimentar, à segurança sanitária, à segurança ambiental, à segurança pessoal, à segurança comunitária e à segurança política.

A primeira se refere à garantia de emprego – produtivo e remunerado – para a população o que, conseqüentemente, auxilia na redução da pobreza, de desigualdades socioeconômicas e de condições de vida precárias (PNUD, 1994).

A segunda diz respeito ao direito de acesso a alimentos básicos, sem qualquer barreira física ou econômica. Nesse sentido, o relatório enfatiza que existe comida suficiente no mundo para que ninguém sinta fome, mas os alimentos estão mal distribuídos e indivíduos de países pobres, em geral, não conseguem comprá-los (PNUD, 1994).

A terceira ressalta a importância de proteger os indivíduos de doenças parasitárias e infecciosas, as quais matam cerca de 17 milhões de pessoas anualmente, bem como a necessidade de oferecer-lhes acesso à assistência médica (PNUD, 1994).

A quarta ameaça, à segurança ambiental, se refere à degradação dos ecossistemas. Nesse sentido, o desmatamento, a poluição do ar e da água são

¹⁰ “Pode-se dizer que a Segurança Humana possui dois enfoques principais. Ela significa, primeiramente, a segurança de ameaças crônicas, tais como a fome, as doenças e a repressão. Em segundo lugar, ela significa a proteção de perturbações repentinas e prejudiciais aos padrões de vida cotidianos em lares, no trabalho ou em comunidades” (tradução nossa).

questões bastante preocupantes. A má distribuição deste último elemento também é ressaltada, já que a sua escassez pode se tornar um fator causador de conflitos étnicos e políticos (PNUD, 1994).

Sobre a quinta ameaça entende-se aquela contra a segurança física dos indivíduos frente a ameaças provenientes do próprio Estado (em casos de tortura), de outros Estados (em casos de guerra), de outros grupos de indivíduos (tensões étnicas), de gangues rivais (crime, tráfico de drogas e violência das ruas), ameaças direcionadas às mulheres (abuso sexual e violência doméstica) e às crianças (abuso infantil) e contra a própria vida (suicídio e uso de drogas) (PNUD, 1994).

A sexta ameaça diz respeito àquela contra a segurança comunitária. Ou seja, contra o direito do indivíduo de expressar a sua identidade cultural e valores ligados à família, comunidade, organização ou grupo étnico. Além destes aspectos, é tratado neste ponto sobre as tensões entre diferentes etnias, bem como questões indígenas (PNUD, 1994).

Sobre o sétimo e último item, destaca-se a violação aos direitos humanos, assim como elementos que possam impedir a sua efetivação, a exemplo da tortura, dos desaparecimentos e todo o tipo de repressão política que possa estar sendo realizado (PNUD, 1994).

Para Kerr (2013), o Informe da ONU de 1994 estabeleceu o conceito de segurança humana visando o aumento de atenção e recursos para o desenvolvimento e auxílio às populações de áreas vulneráveis do globo. Como consequência, ocorreram mudanças na agenda internacional, especialmente no que se refere à segurança:

*The political objective was to shift financial and human resources away from the traditional security agenda on win-win grounds that this was good for people in the South and good for the security of the North*¹¹ (p. 105).

Assim, de maneira geral e simplificada, pode-se afirmar que a segurança humana se refere à proteção dos indivíduos quanto à violência física, problemas

¹¹ “O objetivo político era transferir recursos financeiros e humanos para longe da agenda tradicional de segurança, baseado em uma relação ganha-ganha, fazendo com que isso fosse bom para as pessoas no Sul e bom para a segurança do Norte” (tradução nossa).

econômicos ou sociais, visando à garantia dos direitos humanos¹² fundamentais e a sua dignidade (ALKIRE, 2003).

Passada a definição dada pelo PNUD, muitos foram os debates visando conceituar Segurança Humana. Duas interpretações, no entanto, merecem destaque: o “enfoque amplo” e o “enfoque restrito”. A primeira diz respeito à preocupação voltada ao desenvolvimento humano e ao bem-estar social nas dimensões alimentar, da saúde, da economia, do meio-ambiente, da comunidade e da política, tal qual proposto no informe lançado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Neste, utiliza-se da percepção sobre os direitos fundamentais do indivíduo e a obrigação da comunidade internacional em protegê-los. Esta interpretação é defendida e apoiada, em especial, pelo Japão (OLIVEIRA, 2009).

Sobre o enfoque restrito, afirma-se que este visa à proteção dos indivíduos contra a violência física, em contextos de conflito. Por ele, os esforços internacionais se concentram em aprofundar e fortalecer o Direito internacional. Os maiores apoiadores deste enfoque são o Canadá – também criador do conceito, por meio do então Ministro de Relações Exteriores, Lloyd Axworthy – e a Noruega. Os países defensores alegam que o enfoque amplo é excessivamente abrangente e causa ineficácia na aplicação do conceito de segurança humana (OLIVEIRA, 2009). Destacam-se como objetivos do enfoque restrito:

a) disponer de una definición concisa y clara; b) posibilitar la elaboración de indicadores para medirla; c) convertirla en una herramienta clara de análisis para los investigadores; y d) favorecer su aplicación práctica para el diseño de agendas políticas. A tal fin, proponen un concepto de la seguridad humana que se centra fundamentalmente en la seguridad ante la violencia física, particularmente en contextos de conflictos armados y crisis humanitarias en estados frágiles y fallidos¹³ (ARMIÑO, 2007, p. 74).

No caso do enfoque amplo, por outro lado, os defensores afirmam que a

¹² Segundo Mondaini (2006), após a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, “passa a ter reconhecimento internacional a definição de direitos humanos como o acúmulo de três níveis diferenciados de direitos, a saber, os direitos civis, os direitos políticos e os direitos sociais, além de ter sido dado um decisivo passo na direção da afirmação dos direitos dos povos” (p.148).

¹³ “a) possuir uma definição concisa e clara; b) possibilitar a elaboração de indicadores para mensurá-la; c) torná-la uma ferramenta clara de análise para os pesquisadores; e d) incentivar a sua aplicação prática na formulação das agendas políticas. Para tanto, se propõe um conceito de segurança humana centrado fundamentalmente na segurança perante a violência física, particularmente em contextos de conflitos armados e crises humanitárias em Estados frágeis e falidos” (tradução nossa).

Segurança Humana vai muito além da proteção de aspectos que envolvam a violência física, propriamente dita. Alguns dos principais autores adeptos a esse enfoque sugerem que, de alguma forma, a abordagem mais ampla – abarcando questões como a pobreza, doenças e desastres ambientais –, necessariamente se encontra dentro da perspectiva restrita de Segurança Humana (OWEN, 2004). Entende-se, aqui, que não proteger os indivíduos de problemas cotidianos, também acaba por ser entendido como um tipo de violência. Além disso, segundo Owen (2004), é necessário reconhecer que a violência física se enquadra como uma das ameaças explanadas pelo relatório do PNUD – contra a segurança física dos indivíduos.

Segundo Williams (2008) há, ainda, uma terceira visão sobre o conceito. Por ela, a situação econômica global, o fenômeno da globalização e a saúde do meio ambiente são, igualmente, motivos de preocupação quanto à segurança dos indivíduos.

As diferenças entre os dois principais enfoques, no entanto, talvez sejam bastante sucintas. Isso porque, primeiramente, em ambas o indivíduo é o principal elemento a ser protegido e há a ciência e preocupação sobre as mudanças acarretadas pela globalização, especialmente no que diz respeito aos conflitos armados. Ainda, nas duas visões é prevista a segurança da violência e a reconsideração sobre a soberania estatal como uma parte necessária para a promoção da segurança humana (HUBERT, 2004 apud ACHARYA, 2011). Williams (2008), em complemento, afirma que ao assumir-se o paradigma da segurança humana, se aceita que a segurança dos indivíduos é a chave para a segurança global, independentemente do enfoque escolhido.

Considerando-se que o Estado não deve ser o único recurso de proteção dos indivíduos, desde meados da década de 1990 diversas organizações internacionais, a exemplo da *Oxfam*, do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados e do Instituto *Worldwatch*, têm empregado o conceito de Segurança Humana e colaborado para a sua evolução. A sua aceitação também foi favorecida pelo trabalho de diferentes comissões internacionais, as quais pretendiam analisar uma visão mais ampla do que apenas o aspecto militar do conflito Leste-Oeste presente durante a Guerra Fria.

A partir disso, é possível verificar a importância crescente deste conceito para o cenário internacional. Ainda, comprova-se o crescimento da Segurança Humana à medida que eficientes políticas passaram a ser desenvolvidas, visando atender às necessidades dos indivíduos.

Um caso bastante específico é a formação da Rede de Segurança Humana. No ano de 1998, foi assinado um acordo bilateral – Declaração de LysØen – entre Canadá e Noruega, a fim de constituir um grupo de países interessados em promover o conceito de segurança humana e a sua agenda, enfatizando temas como os Direitos Humanos, o Direito Internacional Humanitário, as minas terrestres, a Corte Penal Internacional, as crianças soldados, o trabalho infantil e as armas de pequeno porte.

Em 1999, foi, então, estabelecida a Rede de Segurança Humana, liderada por Canadá, Noruega e Suíça, e da qual faziam parte o Chile, a Jordânia, a Áustria, a Irlanda, o Mali, a Grécia, a Eslováquia, a Tailândia, a Holanda e a África do Sul (observador). Segundo Oliveira (2009, p. 74), “o objetivo dessa rede é promover políticas comuns de Segurança Humana numa série de instituições internacionais e regionais”. Muitos dos países integrantes disponibilizam recursos financeiros, em parceria com organizações não governamentais, a fim de promover iniciativas de aplicação do conceito de Segurança Humana.

Além da Rede de Segurança Humana, outro exemplo a ser destacado é o Fundo Fiduciário para a Segurança Humana (*Trust Fund for Human Security*), criado pelo Japão, defensor do enfoque amplo, em 1999. Este visa o apoio às iniciativas lideradas pelas instituições que fazem parte da Organização das Nações Unidas (ONU). No mesmo período, foi estabelecida uma Comissão sobre Segurança Humana na ONU, também liderada pelo Japão e codirigida por Sadako Ogata e Amartya K. Sen (OLIVEIRA, 2009).

Dois outros marcos devem ser ressaltados no que diz respeito à evolução do conceito de Segurança Humana. Primeiramente, o informe publicado pela *International Commission on Intervention and State Sovereignty* (ICISS) em 2001, intitulado “*The Responsibility to Protect*”, o qual considera a ideia de intervenção humanitária em casos de violações sistemáticas dos direitos humanos (BASSEDAS, 2006). Por ele, a ICISS reconhece que

The emerging concept of human security has created additional demands and expectations in relation to the way states treat their own people. And many new actors are playing international roles previously more or less the exclusive preserve of states¹⁴ (ICISS, 2001, p. 7).

Este tipo de ação demonstra não apenas a evolução do conceito de Segurança Humana, como também da própria visão acerca da soberania dos Estados, em casos nos quais a vida dos indivíduos está em jogo.

O outro marco refere-se a um informe lançado em 2004, o qual visava à implementação da doutrina de Segurança Humana na Europa. Intitulado “*A Human Security Doctrine for Europe*”, o documento pensado pela equipe da professora Mary Kaldor, da *London School of Economics*, objetivava efetuar a Estratégia Europeia de Segurança do ano de 2003, seguindo os princípios da Segurança Humana em seu enfoque mais amplo (BASSEDAS, 2006).

O Banco Mundial, por sua vez, também tem contribuído de maneira bastante interessante no debate sobre Segurança Humana. O “*The World Bank’s World Development Report 2000/1 on Poverty*” identificou áreas prioritárias para a cooperação internacional, incluindo não apenas a estabilidade financeira, a redução de doenças e a proteção ambiental, como também a diminuição do comércio de armas e a reconstrução pós-conflitos (ALKIRE, 2003). Além disso, nos anos 1990 o Banco Mundial destinou 24% dos recursos da *International Development Association* (IDA) para países que já haviam passado por algum tipo de conflito civil.

Na África, o conceito também foi explorado. A *New Partnership for African Development* (NEPAD) desenvolveu, por exemplo, um documento lançado em 2001, no qual se admitiu a necessidade de criar políticas específicas para garantir a paz e a segurança do continente. No ano seguinte, a conferência “*The Parliaments Uniting for African Unity*”, organizada pelo parlamento sul-africano, teve como uma das pautas a paz e a segurança humana. Ainda em 2002, no encontro da União Africana e do NEPAD foram incluídos debates relacionados à sociedade civil e à segurança humana (ALKIRE, 2003).

Outros países têm desenvolvido ações bastante significativas, visando à

¹⁴ “A emergência do conceito de segurança humana tem criado demandas e expectativas adicionais em relação à maneira como os Estados tratam dos seus indivíduos. E muitos novos atores estão desenvolvendo papéis internacionais, anteriormente mais ou menos exclusivos dos Estados” (tradução nossa).

aplicação do conceito. A Tailândia, por exemplo, trabalhou no início dos anos 2000 para proteger cidadãos de Burma dos conflitos internos enfrentados pelo país. A África do Sul, por sua vez, enviou batalhões à República Democrática do Congo e ao Burundi pelo mesmo motivo (ALKIRE, 2003). Estas, dentre tantas outras, são provas de que, cada vez mais, os Estados estão preocupados em resguardar a vida dos cidadãos, bem como os seus direitos humanos fundamentais, mesmo que isso signifique uma intervenção.

Dentre as ações mais relevantes acerca da aplicação do conceito de Segurança Humana destacam-se, ainda, o estabelecimento do Tribunal Penal Internacional, em 2002, e a assinatura do Tratado de Banimento de Minas Terrestres, em 1997. O primeiro realiza o julgamento de crimes que possam causar preocupação internacional, tais como genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e crimes de agressão. O segundo – sobre o qual falaremos no próximo capítulo –, por sua vez, exige o banimento do desenvolvimento, da produção, aquisição, armazenamento, transferência e uso de minas terrestres por parte dos Estados signatários (ACHARYA, 2011).

Pode-se dizer que o conceito de Segurança Humana, desde o seu surgimento na década de 1990, tem sofrido influência de alguns documentos e informes específicos. Duffield e Waddell (2006) afirmam que a Agenda para a Paz do Secretário Geral da ONU, Boutros Ghali, de 1992, e os Informes sobre o Desenvolvimento Humano do PNUD, de 1994, foram essenciais para a percepção de que o período pós-Guerra Fria está muito mais atrelado a ameaças contra a vida humana, do que ao conflito interestatal.

Além disso, desde a queda do Muro de Berlim (1989), o conceito tem progredido, sem passar despercebido. Acharya (2011) avalia que uma das razões pelas quais isso acontece se refere ao crescimento da incidência de guerras civis e conflitos internos que acabou por acarretar na perda de milhares de indivíduos. Outro motivo seria o aumento de processos de democratização e a ênfase, pós-Guerra Fria, em direitos humanos e intervenções humanitárias. O mesmo autor ainda destaca o fato de utilizar-se o Índice de Desenvolvimento Humano e o empoderamento da população como principal indicador de desenvolvimento – e não apenas o fator econômico –, e o impacto negativo da globalização, ao facilitar a

expansão de problemas transnacionais como o terrorismo e pandemias.

De uma forma geral, o crescimento e desenvolvimento do conceito de Segurança Humana podem ser vistos como o resultado de um humanismo crescente dentro do sistema internacional. De acordo com Duffield e Waddell (2006), normas e convenções associadas à Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU, às Convenções de Genebra, à fundação da Corte Penal Internacional, dentre outros, trouxeram à tona essa percepção no cenário global. Ainda, este fato pode ser relacionado à condição de que, após 1990, as guerras, ao contrário do que ocorria em outras décadas, têm acontecido muito mais dentro dos Estados, do que entre eles.

Pelo paradigma da Segurança Humana, as mudanças globais devem ser encaradas levando-se em consideração a maneira como elas afetam a segurança das pessoas, e não apenas dos Estados. De fato, a globalização tem tido um papel fundamental no desenvolvimento do conceito de Segurança Humana. Apesar das diversas oportunidades que traz consigo, o fenômeno deixou ainda mais evidentes algumas das maiores vulnerabilidades do ser humano. Para amenizar essa situação, diversas organizações internacionais, Estados e agências internacionais têm se unido e realizado negociações que visem o bem-estar social.

Nesse sentido, pode-se afirmar que as agências especializadas das Nações Unidas têm desempenhado um papel importante para a consolidação do conceito. Em 2006, foi inaugurada a Comissão de Construção de Paz da ONU, a qual visa à recuperação e reconstrução de Estados afetados por conflitos internos ou externos. Ainda, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento tem criado políticas para o combate à fome, e a Organização Mundial da Saúde (OMS) no combate a doenças. Existem também agências como o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e o ONU Mulheres (UNIFEM), as quais têm se empenhado na agenda de segurança humana (MACFARLANE; KHONG, 2006).

Além do auxílio da Organização das Nações Unidas, também as organizações não governamentais (ONGs) têm apoiado e contribuído para a segurança humana. Elas auxiliam na medida em que são uma fonte de informações,

repassam alertas sobre conflitos, realizam operações de amparo em áreas de conflito ou desastres naturais e apoiam operações de construção de paz da ONU ou dos governos. Exemplos de ONGs que colaboram com as causas de segurança humana são a Cruz Vermelha, o Médicos sem Fronteiras, o *Save the Children* e a Anistia Internacional (ACHARYA, 2011).

Visando à proteção dos indivíduos, as políticas de segurança humana aplicadas nas mais diversas formas têm obtido resultados bastante positivos. De acordo com o *Human Security Report* (2005), houve uma queda de cerca de 80% nas mortes de civis em conflitos armados, desde o início dos anos 1990. Esses números podem ser associados ao engajamento preciso e crescente da comunidade internacional. Ainda, Acharya (2011) ressalta que o aumento da interdependência entre os Estados e o fim do colonialismo e da Guerra Fria podem ser considerados fatores importantes para a queda no número de conflitos armados e de indivíduos mortos por consequência destes.

Também as ações desenvolvidas pela Rede de Segurança Humana devem ser mencionadas, já que contribuem para a formulação de uma agenda concreta no âmbito da segurança humana. Estas visam, por exemplo, a eliminação do uso de minas terrestres, a suspensão do emprego de crianças-soldado, a promoção do Direito Humanitário Internacional e o trabalho do Tribunal Penal Internacional no combate à proliferação e mau uso de armas pequenas e armamentos leves e à reforma das forças armadas, sistema criminal e judicial (KRAUSE, 2007).

Apesar disso, existem diversas críticas, tanto com relação ao seu caráter teórico, quanto à aplicabilidade do conceito de Segurança Humana. Paris (2001) ressalta a falta de precisão do conceito, gerada pela sua amplitude estendida desde a segurança física até o bem-estar psicológico dos indivíduos. A partir disso, corre-se o risco de causar a impressão de que “tudo pode ser avaliado pela ótica da segurança, perdendo a sua especificidade e, conseqüentemente, poderia criar um “vazio” na proteção dos cidadãos” (OLIVEIRA, 2011, p. 135).

Além disso, Khong (2001) afirma que é possível que o conceito de segurança humana cause mais mal do que bem, na medida em que pode criar falsas expectativas aos indivíduos que sofrem com a insegurança, pela sua aplicabilidade

ineficiente. Em complemento, Tow e Trood (2000) afirmam que por ser um conceito moralista, a segurança humana é inatingível e irrealista. Sorj (2005) afirma, ainda, que um dos problemas do conceito é a redução que ele causa na capacidade operacional dos agentes, considerando os distintos problemas sociais que estão envolvidos. Segundo ele, “essa noção de segurança humana não consegue definir prioridades nem distribuir responsabilidades” (p. 45).

Outro aspecto bastante criticado na literatura sobre segurança humana se refere à negligência do papel do Estado como provedor de segurança. Segundo Buzan apud Acharya (2011, p. 483), é preciso que o Estado seja “uma condição necessária para a segurança individual porque sem o Estado não fica claro quais outros agentes agirão em nome dos indivíduos” (tradução nossa). Esta é, em geral, a crítica realizada pelos realistas. Entretanto, é importante destacar que os defensores da segurança humana não desconsideram totalmente a importância e o papel do Estado como garantidores dela à sua população. De acordo com o *Human Security Now*, das Nações Unidas:

Human security complements “state security” in four respects:

- Its concern is the individual and the community rather than the state.
- Menaces to people’s security include threats and conditions that have not always been classified as threats to state security.
- The range of actors is expanded beyond the state alone.
- Achieving human security includes not just protecting people but also empowering people to fend for themselves¹⁵ (2003, p. 4).

O mesmo informe afirma, ainda, que:

Human security and state security are mutually reinforcing and dependent on each other. Without human security, state security cannot be attained and vice versa. Human security requires strong and stable institutions. Whereas state security is focused, human security is broad¹⁶ (2003, p. 6).

Percebe-se, portanto, que se faz necessário o apoio do Estado, em conjunto

¹⁵ “A segurança humana complementa a “segurança do Estado” em quatro aspectos:

- A sua preocupação é o indivíduo e a comunidade, em lugar do Estado.
- Ameaças à segurança dos indivíduos incluem aquelas condições que nem sempre foram classificadas como ameaças à segurança do Estado.
- A gama de atores se expande para além do Estado.
- Alcançar a segurança humana inclui não somente proteger as pessoas, mas também capacitá-las a se defenderem sozinhas” (tradução nossa).

¹⁶ “A segurança humana e a segurança do Estado se reforçam mutuamente e são dependentes uma da outra. Sem a segurança humana, a segurança do Estado não pode ser alcançada, e vice-versa. A segurança humana requer instituições fortes e estáveis. Enquanto a segurança do Estado é focada, a segurança humana é ampla” (tradução nossa).

com outros atores internacionais, para se conseguir alcançar a segurança humana e, por fim, proteger os indivíduos dentro das fronteiras estatais. Esta não é uma tarefa simples, mas pode ter início ao se colocar o conceito no topo das agendas dos Estados.

Segundo o *Human Security Now* (2003), ao se fazer isso, ocorre uma mudança na maneira como os atores locais, nacionais e globais aspiram por suas missões. Para tanto, é necessário que as preocupações relacionadas ao desenvolvimento estejam integradas a atividades ligadas aos direitos humanos e agências humanitárias; complementar os Objetivos do Milênio¹⁷, propostos pelas Nações Unidas, abordando questões relacionadas aos conflitos e às violações dos direitos humanos; e reforçar o desenvolvimento e a assistência humanitária, dando especial atenção a Estados falidos, prestes a falir, ou abandonados.

A partir disso, podem ser formuladas políticas bastante interessantes que visam à promoção da segurança humana a nível nacional e internacional, a exemplo daquelas citadas no decorrer deste item. Em alguns Estados – como aqueles em que estão vigentes regimes ditatoriais – talvez essa seja uma perspectiva ainda muito distante, mas o fato é que o conceito evoluiu desde a sua criação e tem se tornado presente em diversos países. Segundo Christie (2010, apud KERR, 2013, p. 109), “*the use of human security might . . . lead to the possibility of a transformation of current forms of politics and international relations*”¹⁸. A dizer, a crescente aplicação do conceito poderá trazer consigo mudanças significativas ao cenário internacional.

2.3 Conclusões parciais

No decorrer deste capítulo, foram apresentados o contexto de criação do

¹⁷ Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio foram lançados em 2000, na sede das Nações Unidas, em Nova York, com a adoção da Declaração do Milênio da ONU. Estes são: a redução da pobreza; atingir o ensino básico universal; igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; reduzir a mortalidade na infância; melhorar a saúde materna; combater o HIV/Aids, a malária e outras doenças; garantir a sustentabilidade ambiental; estabelecer uma parceria mundial para o desenvolvimento (Disponível em: <http://www.pnud.org.br/odm.aspx>. Acesso em: 04 jul. 2016).

¹⁸ “O uso da segurança humana talvez . . . leve à possibilidade de transformação de formas políticas atuais e relações internacionais” (tradução nossa).

conceito de Segurança Humana – ressaltando-se os dois enfoques principais que o envolvem –, bem como políticas desenvolvidas visando a sua aplicação. Nesse sentido, destaca-se a nova ordem internacional, no período pós-Guerra Fria, que acarretou em mudanças na agenda internacional, incluindo a preocupação dos Estados com relação ao bem-estar social. Neste contexto, surgiu o conceito de Segurança Humana, divulgado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, no ano de 1994. Utilizando-o como base, Canadá e Japão tomaram suas posições acerca do assunto, elaborando e apoiando dois diferentes enfoques: o enfoque restrito (que visa à proteção dos indivíduos contra a violência física, em contextos de conflito) e o enfoque amplo (que visa ao desenvolvimento humano e ao bem-estar social nas dimensões alimentar, da saúde, da economia, do meio-ambiente, da comunidade e da política), respectivamente.

Por meio de ações conjuntas entre os Estados e as organizações internacionais, tem-se obtido resultados bastante positivos. Dentre políticas bem sucedidas que objetivam a segurança humana, destacam-se a Rede de Segurança Humana (1999), o Fundo Fiduciário para a Segurança Humana (1999), o estabelecimento do Tribunal Penal Internacional (2002) e a criação do Tratado de Banimento de Minas Terrestres (1997). No próximo capítulo, trataremos sobre o processo que culminou na assinatura deste último, ressaltando as razões para o seu surgimento e os motivos pelos quais possui um papel considerável no cenário internacional atual.

3 O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DO TRATADO DE OTTAWA

No capítulo a seguir serão apresentados os motivos pelos quais o Processo de Ottawa, que culminou no Tratado de Ottawa – ou Convenção sobre a Proibição do Uso, Armazenamento, Produção e Transferência de Minas Antipessoais – se tornou importante no âmbito da segurança humana. Além disso, abordar-se-ão as consequências do uso de minas terrestres e a maneira como o Tratado de Ottawa auxiliou a amenizar os problemas a elas relacionados, em diversos países – especialmente nos signatários.

3.1 O Tratado de Ottawa como uma política de Segurança Humana

Dentre as ações mais relevantes no âmbito da Segurança Humana, destaca-se o Tratado de Ottawa, oficialmente chamado de Convenção sobre a Proibição do Uso, Armazenamento, Produção e Transferência de Minas Antipessoais e sobre a sua Destruição (*Convention on the Prohibition of the Use of Stockpiling, Production and Transfer of Antipersonnel Landmines and on their Destruction*), estabelecido em 1997 e liderado pelo governo do Canadá. De acordo com o Ministro de Relações Exteriores canadenses da época, Lloyd Axworthy,

*The landmine treaty process was the spawning ground for the development of new ideas and practices centered on the notion of human security which emphasizes the security of individuals, presenting a counterpoint to the traditional concepts of national security. The parentage of the emerging global principle of responsibility to protect can also be traced back to the Ottawa Process*¹⁹ (2012, p. 287).

¹⁹ “O processo do tratado de minas terrestres foi a base forte para o desenvolvimento de novas ideias

É importante, portanto, entender as razões pelas quais o banimento de minas terrestres se faz necessário, em todo o mundo, nos dias atuais.

As minas terrestres antipessoais (MAP) são instrumentos explosivos, que podem ser detonados pela presença, aproximação ou contato de um indivíduo. Depois de enterradas, elas permanecem inativas até que haja a pressão sobre o solo que lhes está imediatamente acima, sobre um fio ou filamento ligado a si ou, ainda, pela simples aproximação de uma pessoa, em uma distância predeterminada. Feitas de plástico, metal ou outros materiais, e preenchidas com explosivos, as minas podem ser classificadas em três diferentes versões: minas antipessoais de explosão; minas de fragmentação; e minas saltadoras (ICBL, 2015, texto digital).

Na primeira versão, as minas podem causar ferimentos nos membros – em especial nas pernas e nos pés –, bem como infecções as quais, geralmente, resultam em amputações. Na segunda, centenas de fragmentos metálicos são lançados, atingindo a vítima e causando ferimentos profundos. Por fim, na terceira versão, considerada a mais poderosa dentre as três, as minas crescem a uma distância de um metro e, então, explodem, lançando fragmentos metálicos dentro de um grande raio de alcance, na altura da cintura (ICBL, 2015, texto digital).

De acordo com Antón, Gallegos e Forero (2010), três são os principais aspectos gerais das minas antipessoais: a sua falta de capacidade de discriminação; a maneira cruel e brutal como funcionam; e a contenção do desenvolvimento da área na qual estão instaladas:

- *No discriminan. No tienen la capacidad para distinguir entre la pisada de un soldado o de un niño. Permanecen inactivas hasta que una persona o un animal mueve el mecanismo detonador. Las MAP matan o lesionan a civiles, soldados y animales.*
- *Funcionan de manera cruel y brutal. Cuando la mina es detonada desencadena daños como ceguera, quemaduras, desgarramiento de los miembros y heridas derivadas de la explosión. En algunas ocasiones, las víctimas mueren debido a la onda expansiva que les hace perder sangre o porque no reciben ayuda médica a tiempo. Quienes sobreviven y reciben tratamiento médico, a menudo requieren de amputaciones, largas estancias en hospitales y extensas rehabilitaciones. Estas minas están diseñadas para mutilar más que para matar a sus víctimas.*

e práticas centradas na noção de segurança humana, a qual enfatiza a segurança dos indivíduos, apresentando um contraponto aos conceitos tradicionais de segurança nacional. A ascendência do princípio emergente global de responsabilidade de proteger também pode ser rastreada no Processo de Ottawa” (tradução nossa).

• *Frenan el desarrollo de la zona. Una vez se llega al proceso de paz, las tropas son retiradas, las minas no. Esto dificulta la reconstrucción de carreteras o caminos que permitan la entrega de ayuda o la circulación de bienes y servicios*²⁰ (p. 104).

A utilização das minas como instrumento de guerra teve início durante a Guerra Civil Americana, ocorrida entre os anos 1861 e 1865. No entanto, foi durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945) que o seu uso se intensificou. Após esse episódio histórico, também em outros, a exemplo da Guerra do Vietnã (1959-1975), da Guerra da Coreia (1950-1953) e da Primeira Guerra do Golfo (1990-1991), esse instrumento teve papel protagonista (ANTÓN; GALLEGOS; FORERO, 2010).

Segundo a *International Campaign to Ban Landmines* (ICBL),

*Antipersonnel mines were initially developed to protect antitank mines and stop them being removed by enemy soldiers. They were used defensively, to protect strategic areas such as borders, camps or important bridges and to restrict the movement of opposing forces*²¹ (ICBL, 2015, texto digital).

No decorrer dos anos, foram desenvolvidas “minas inteligentes”, capazes de se autodestruir e autodesativar após um determinado período de tempo. No entanto, diversas destas minas permaneceram ativas, fazendo com que se tornasse praticamente impossível encontrar a sua localização, a fim de serem destruídas (ANTÓN; GALLEGOS; FORERO, 2010). Além disso, com o desenvolvimento tecnológico, passaram a ser produzidos sistemas de lançamento de minas pelo ar, tornando-as mais numerosas e ainda mais difíceis de serem mapeadas e encontradas (ICBL, 2015).

Do ponto de vista militar, as minas terrestres antipessoais podem ser

²⁰ • “Não discriminam. Não possuem a capacidade de distinguir entre a pisada de um soldado ou de uma criança. Permanecem inativas até que uma pessoa ou um animal mova o mecanismo detonador. As MAP matam ou lesionam a civis, soldados e animais.

• Funcionam de maneira cruel e brutal. Quando a mina é detonada desencadeia danos como cegueira, queimaduras, rasgadura dos membros e feridas derivadas da explosão. Em algumas ocasiões, as vítimas morrem devido à onda de choque que lhes faz perder sangue ou porque não recebem ajuda médica a tempo. Aqueles que sobrevivem e recebem tratamento médico, muitas vezes precisam de amputações, longas internações em hospitais e reabilitação extensiva. Estas minas estão projetadas mais para mutilar do que para matar as suas vítimas.

• Impedem o desenvolvimento da área. Quando se chega ao processo de paz, as tropas são retiradas, mas as minas não. Isso dificulta a reconstrução de estradas ou caminhos que permitam a entrega de ajuda e a circulação de bens e serviços” (tradução nossa).

²¹ “As minas antipessoais foram inicialmente projetadas para proteger minas antitanque e impedi-las de serem removidas por soldados inimigos. Elas foram utilizadas defensivamente, para proteger áreas estratégicas, tais como fronteiras, acampamentos ou pontes importantes e para restringir o movimento de forças inimigas” (tradução nossa).

consideradas instrumentos de guerra bastante efetivos. Isso porque, apesar do seu baixo custo de produção – aproximadamente US\$ 3,00 – os danos causados às pessoas que as ativam são relativamente elevados (TIBÚRCIO; MORAES, 2011).

Por outro lado, a utilização das MAP custa a vida de diversos indivíduos e traz consigo impactos socioeconômicos negativos. Segundo a ICBL, a cada dia cerca de dez pessoas no mundo perdem os seus membros ou morrem, devido à ativação de minas terrestres e outros tipos de explosivos que restaram das guerras (ICBL, 2015). Atualmente, aproximadamente sessenta países ainda sofrem com a contaminação das MAP e, conseqüentemente, milhares de indivíduos vivem sob a ameaça cotidiana de terem suas vidas afetadas pelo problema. Além disso, os locais onde as minas estão enterradas são impróprios para a produção – em especial no que diz respeito à agricultura – privando várias famílias de exercerem atividades ligadas à terra (ICBL, 2015).

Diversos são os argumentos dos defensores do banimento de minas terrestres. Primeiramente, cita-se o custo humano, já que estes instrumentos continuam sendo responsáveis por mutilar e matar milhares de civis, anualmente. Considerando-se a característica de falta de discriminação das MAP, evidencia-se, ainda, que entre 75 e 80 por cento dos indivíduos atingidos são cidadãos comuns – e não soldados –, tanto em situações de guerra, quanto em períodos de paz (ICBL, 2015).

Além disso, o uso de minas terrestres fere os elementos básicos do Direito Internacional Humanitário. Isso porque o Direito da Guerra estabelece que os combatentes devem ser capazes de distinguir alvos civis e militares e que os ferimentos causados devem ser proporcionais aos objetivos militares. Nesse sentido, de acordo com a *International Campaign to Ban Landmines*,

*Antipersonnel landmines fail both the discrimination and the proportionality tests. Landmines are indiscriminate because a landmine is triggered by its victim, whether military or civilian. Landmines are inhumane because, by design, they inflict brutal damage to the human body that kills or create life-long injuries*²² (ICBL, 2015, texto digital).

²² “As minas antipessoais falham tanto com relação à discriminação quanto a testes proporcionais. As minas terrestres são indiscriminadas pois são acionadas pela sua vítima, seja ela um militar ou um civil. As minas terrestres são desumanas porque, pelo seu desenho, elas infligem danos brutais ao corpo humano, os quais matam ou criam lesões para o resto da vida” (tradução nossa).

Outro ponto a ser destacado são os efeitos em longo prazo, causados pela implantação de minas terrestres. Depois de instaladas, estas só podem ser removidas se encontradas – e ao custo elevado, comparativamente ao de produção, de cerca de mil dólares. Isso faz com que elas permaneçam no solo durante anos, inclusive após o termino dos conflitos (ICBL, 2015, texto digital).

Ainda, muitos são os obstáculos impostos ao crescimento socioeconômico. Por exemplo, as minas terrestres tornam mais lento – ou impossível – o repatriamento de refugiados; dificultam a ação de assistentes e socorristas; o tratamento aos ferimentos possui um custo elevado e muitas vezes sobrecarrega, ainda mais, um sistema de saúde já sobrecarregado; há a privação do cultivo das terras nas quais as minas estão instaladas, além de pontos de água que podem nunca serem explorados; há a restrição no acesso a áreas economicamente importantes; um incidente relacionado às minas pode comprometer o “ganha-pão” de uma família; e, ainda, existe a falta de formação profissional e apoio aos sobreviventes (ICBL, 2015, texto digital).

Por fim, os defensores do banimento das minas terrestres alegam que este instrumento pode ser considerado ineficiente no que diz respeito à proteção das regiões fronteiriças. São citadas como alternativas aos problemas nestes locais o diálogo entre os Estados envolvidos; patrulhas de fronteira, móveis e fixas; e equipamentos de detecção de movimentos e barreiras (ICBL, 2015, texto digital).

No que concerne às MAP, ainda, deve-se considerar a sua localização no globo. Dentre os sessenta países que continuam contaminados com a presença deste instrumento, destacam-se regiões como o Afeganistão, a Angola, o Burundi, a Bósnia-Herzegovina, o Camboja, a Chechênia, a Colômbia, o Iraque, o Nepal e o Sri Lanka (ANTÓN; GALLEGOS; FORERO, 2010). Percebe-se, neste ponto, que os governos dos países mais envolvidos possuem poucos recursos para tratamento e reabilitação dos indivíduos atingidos pela explosão das minas.

Levando-se em conta estes aspectos, no ano de 1996, teve início o chamado Processo de Ottawa, o qual durou 425 dias, visando estabelecer um tratado pelo qual seria banida a utilização (incluindo o desenvolvimento, produção, transferência e armazenamento) de minas terrestres antipessoais.

A ideia de desenvolver este tratado – o qual posteriormente seria chamado de Tratado de Ottawa – surgiu durante a Conferência de Revisão da Convenção da ONU sobre Armas Convencionais (*Convention on Certain Conventional Weapons – CCW*) de 1980, ocorrida em Genebra, no início do ano de 1996. Esta, por sua vez, previa somente a restrição – e não a proibição – do uso de minas terrestres. Dessa forma, o governo do Canadá, juntamente com outras potências médias²³, realizou uma chamada para a criação de um novo regime, visando o banimento das MAP (RUTHERFORD, 1999). De acordo com o então Ministro de Relações Exteriores canadense, Lloyd Axworthy, “*the 1996 meeting was intended to organize a follow-up strategy after the disappointment of the CCW review*”²⁴ (2012, p. 292).

Já em outubro de 1996, na cidade de Ottawa, Canadá, foi realizada uma conferência sobre a crise global de minas terrestres, intitulada “*Towards a Global Ban on Anti-personnel Mines*”. Na cerimônia de encerramento do evento, o Ministro Lloyd Axworthy desafiou uma delegação de cinquenta Estados participantes e outros vinte e quatro observadores a retornar à capital canadense no ano seguinte para a assinatura de um tratado que proibiria, totalmente, o uso das minas terrestres antipessoais (CANADIAN LANDMINE, 2015, texto digital). Esse desafio repercutiu de maneira positiva entre os países em que havia uma crescente pressão pública para a resolução de questões relacionadas às MAP e deu início ao período de 425 dias, o chamado Processo de Ottawa, que culminaria na assinatura do tratado de 1997.

Inicialmente, o governo do Canadá listou um potencial grupo de países que poderiam auxiliar na coordenação do projeto. Estes foram selecionados, primeiramente, por terem manifestado algum interesse na questão concernente às minas terrestres e, ainda, por possuírem influência internacional, apesar de não serem consideradas grandes potências (AXWORTHY, 2012). Nesse sentido, os países escolhidos para compor a equipe foram a Áustria, a Noruega, a África do Sul, a Nova Zelândia, a Suíça, a Bélgica e o México.

²³ Segundo Leusin Júnior, “o termo Potência Média é usado para designar países que exercem, em instâncias específicas, influência no Sistema Internacional, geralmente evocando suas capacidades políticas e econômicas relativas, e assim diferenciando-se do restante dos países para desta forma situarem-se em uma posição de maior prestígio internacional” (2015, p. 29).

²⁴ “O encontro de 1996 tinha a intenção de organizar uma estratégia de acompanhamento após a decepção da revisão da CCW” (tradução nossa).

A partir da escolha do grupo coordenador, foram realizadas reuniões para guiar o tratado que seria apresentado ao mundo no ano de 1997. De 12 a 14 de fevereiro de 1997, em Viena, na Áustria, tratou-se sobre a formulação do documento. Nos dias 25 e 26 de abril do mesmo ano, na cidade de Bonn, Alemanha, deu-se a verificação final do tratado. Após, de 24 a 27 de junho, em Bruxelas, na Bélgica, ocorreu a continuação oficial da conferência de 1996, na chamada “*The Brussels International Conference for a Total Global Ban on Anti-personnel Mines*”. Nesta, houve a participação de representantes de 154 países, o maior número da História em uma conferência dirigida especificamente à questão das minas terrestres (ICRC, 2015, texto digital).

Durante o encontro ocorrido na capital belga, noventa e sete países ao redor do mundo assinaram a “*Brussels Declaration*”, declarando interesse em participar da Conferência Diplomática em Oslo, Noruega, a fim de formalizar a negociação de um tratado para o banimento das MAP, baseado no projeto apresentado na Áustria, em fevereiro daquele ano (ICRC, 2015, texto digital).

Em primeiro de setembro de 1997, quando da ocorrência da reunião na capital norueguesa, houve a participação plena de oitenta e sete países, além de outras trinta e três nações ouvintes. Na ocasião, discutiu-se sobre as exigências americanas para aderir ao tratado, bem como sobre a importância de se ter – ou não – a participação dos Estados Unidos da América como signatário (AXWORTHY, 2012).

A abertura para a assinatura do Tratado de Ottawa ocorreu em três de dezembro de 1997, na cidade de Ottawa, Canadá. Na ocasião, 122 países responderam ao desafio proposto por Lloyd Axworthy e assinaram o compromisso de implementar o banimento das minas terrestres em seu território (CANADIANLANDMINE, 2015, texto digital). Em setembro de 1998, o Tratado obteve a ratificação de Burkina Faso, totalizando as quarenta ratificações requeridas e, em março de 1999, entrou em vigor, tornando-se uma lei internacional compulsória. Acredita-se que este tenha sido o processo mais rápido da História, no que se refere a tratados internacionais deste tipo (ABREU, 2011). Atualmente, o Tratado encontra-se aberto para os signatários que o queiram ratificar, bem como para os países que queiram aderir-lo.

A Convenção sobre a Proibição do Uso, Armazenamento, Produção e Transferência de Minas Antipessoais e sobre a sua Destruição é baseada em normas consuetudinárias de Direito Internacional Humanitário, aplicáveis a todos os Estados. De acordo com o Comitê Internacional da Cruz Vermelha, os signatários

*No deben, en ninguna circunstancia, emplear, desarrollar, producir, almacenar o transferir minas ni ayudar a un tercero a que lo haga. Además, deben destruir, en el plazo establecido, las minas antipersonal existentes, estén almacenadas o sembradas. Puede conservarse una reducida cantidad de minas con la única finalidad de desarrollar técnicas de remoción y destrucción de minas y para formar a personal en estas técnicas*²⁵ (2003, p. 1).

Além disso, prevê-se que os Estados-partes se comprometam a ajudar na remoção de minas terrestres; em campanhas que visam à sensibilização acerca do problema; e no cuidado e reabilitação das vítimas (CRUZ VERMELHA, 2003, texto digital). Nesse sentido, Krause (2007) afirma que, no decorrer dos anos, o foco inicial da Convenção – o banimento do uso das MAP – foi complementado pela assistência às pessoas afetadas pelas minas e, recentemente, pela preocupação relacionada ao desenvolvimento social e econômico das áreas atingidas pela utilização do instrumento.

A fim de garantir que as disposições do tratado estejam sendo cumpridas, a cada ano, os signatários devem apresentar, ao Secretário-geral da Organização das Nações Unidas, relatórios sobre o armazenamento de minas, as regiões minadas e as ações tomadas para evitar que civis se aproximem delas, e a destruição das minas (CRUZ VERMELHA, 2003, texto digital).

Uma década após a entrada em vigor do Tratado, seus resultados foram bastante positivos. De acordo com Herby e Haye,

As of November 30, 2007, the convention counts 156 states-parties, including all Western Hemisphere states, except the United States and Cuba; nearly all African states, except Egypt, Libya, Morocco, and Somalia; and the vast majority of west and central European states, except Poland and Finland. This is a truly outstanding achievement in such a short period of time and compares favorably to the 88 states that are party to Amended

²⁵ “Não devem, em nenhuma circunstância, empregar, desenvolver, produzir, armazenar ou transferir minas, nem ajudar a algum terceiro que faça isso. Além disso, devem destruir, dentro do prazo estabelecido, as minas antipessoais existentes, estejam elas armazenadas ou plantadas. Pode ser mantida uma quantidade reduzida de minas, com a única finalidade de desenvolver técnicas de remoção e destruição das minas e para formar pessoas a essas técnicas” (tradução nossa).

*Protocol II of the CCW*²⁶ (2007, texto digital).

Além disso, dos cinquenta países que produziam minas terrestres em 1997, trinta e três aderiram ao Tratado, diminuindo significativamente o número de MAP ao redor do mundo (ANTÓN; GALLEGOS; FORERO, 2010). Ainda, segundo Herby e Haye (2007), o maior feito da Convenção diz respeito à diminuição de vítimas nos países signatários.

Atualmente, o Tratado de Ottawa possui 162 Estados-partes. Isso significa que apenas 35 países ainda não o aderiram, os quais, de acordo com a *International Campaign to Ban Landmines*, em sua grande maioria, já não utilizam ou produzem minas terrestres (ICBL, 2015, texto digital). A maior parte destes Estados mantêm estoques de minas que, juntas, somam cerca de 50 milhões de unidades. Dentre os não-membros, destacam-se a China, Cuba, a Rússia, a Índia e os Estados Unidos da América.

Os EUA participaram da conferência final em Oslo, na Noruega, apresentando exigências a serem adicionadas ao Tratado, que condicionavam a sua aderência ou não ao documento. O “pacote” consistia em cinco pontos: a exceção no uso de minas terrestres na Península da Coreia; o adiamento da data de entrada em vigor do Tratado; mudanças na definição do conceito de minas antipessoais; medidas mais intensivas de verificação; e, por fim, uma cláusula prevendo a revogação dos membros em casos de emergências nacionais. O pedido norte-americano foi negado, alegando-se que não haveria exceções ao banimento (RUTHERFORD, 1999).

Nesse sentido, ressalta-se que apesar de os Estados Unidos não terem aderido ao Tratado até este momento, o país não utiliza minas terrestres desde 1991 e não as exporta desde 1992, sendo considerado o maior contribuidor do mundo no que diz respeito à desminagem. No ano de 2014, o governo americano anunciou a suspensão da produção e aquisição de minas terrestres antipessoais, bem como a aceleração no processo de destruição dos estoques e a proibição do seu uso,

²⁶ “Em 30 de novembro de 2007, a convenção conta com 156 Estados-membros, incluindo todos os Estados do Hemisfério Ocidental, com exceção de Estados Unidos e Cuba; quase todos os Estados africanos, exceto Egito, Líbia, Marrocos e Somália; e a grande maioria dos Estados do oeste e centro europeu, exceto Polônia e Finlândia. Esta é uma conquista realmente notável em um curto período de tempo, e contrasta favoravelmente com os 88 Estados que são membros do II Protocolo revisto da CCW” (tradução nossa).

exceto na Península da Coreia (ICBL, 2015).

A China, por sua vez, apesar de não participar das sessões preparatórias do Tratado de Ottawa, enviou um representante à capital canadense em dezembro de 1997. O país não aderiu ao documento por considerar as minas terrestres indispensáveis na defesa de suas extensas fronteiras, especialmente aquelas que o separam da Rússia, Índia e Vietnã, também não signatários. Entretanto, ressalta-se que a China deixou de ser o maior e mais barato exportador de minas, suspendendo sua exportação (ANTÓN; GALLEGOS; FORERO, 2010).

No caso da Rússia, a não assinatura se deve à alegação da necessidade de defesa – em especial para frear o tráfico de armas, drogas e o terrorismo –, da falta de alternativas armamentistas e dificuldades financeiras para destruir os estoques das minas. O país, diferentemente dos EUA e da China, ainda sofre com o problema de minas enterradas em seu território durante a Segunda Guerra Mundial, principalmente nas regiões próximas à Ucrânia, Belarus e o Cáucaso. Ressalta-se que o país não descarta a possibilidade de aderir ao Tratado no futuro, apesar de ser mais propenso a mecanismos como a Conferência para o Desarmamento, de 1933, e a Conferência da ONU sobre Armas Convencionais, de 1996 (ANTÓN; GALLEGOS; FORERO, 2010).

A Índia, outro grande país não signatário, é um dos poucos que continua produzindo minas terrestres, apesar de ter cessado a exportação do instrumento. O exército indiano alega que as utiliza apenas em conflitos internacionais, a exemplo das guerras contra o Paquistão e a China, e não para a proteção das suas fronteiras (ANTÓN; GALLEGOS; FORERO, 2010). Entretanto, de acordo com o *Landmine Monitor Report* de 2014, entre dezembro de 2001 e julho de 2002, a Índia utilizou aproximadamente dois milhões de minas em suas fronteiras a norte e oeste com o Paquistão, na chamada Operação Parakram, sendo considerado o maior uso de minas desde a assinatura do Tratado de Ottawa em 1997 (THE-MONITOR, 2014, texto digital).

Cuba, por sua vez, alega que as minas antipessoais continuam sendo uma importante parte do seu sistema estratégico de defesa. Ainda, afirma que os instrumentos presentes em torno de Guantánamo eram utilizados somente para fins

de defesa e segurança territorial. Apesar da falta de informações oficiais, acredita-se que o país continue produzindo minas terrestres (THE-MONITOR, 2014, texto digital).

Ainda, há um grupo de Estados não signatários que, comprovadamente, continuam produzindo minas terrestres, dentre os quais se destacam Myanmar, o Paquistão e a Coreia do Sul, além da Índia, mencionada anteriormente. Os maiores estoques do instrumento, por sua vez, encontram-se na China, nos Estados Unidos, na Rússia, na Índia e no Paquistão (ICBL, 2015, texto digital).

Embora não haja a participação destes países no Tratado, a *International Campaign to Ban Landmines* afirma que este fato não diminui a importância do documento, bem como não enfraquece as suas conquistas, considerando-se que se trata de uma história de sucesso no que concerne ao Direito Internacional Humanitário e à diplomacia multilateral, nos dias atuais (ICBL, 2015, texto digital). Apesar disso, a não aderência ao documento pode significar um grande custo político aos Estados, à medida que “desrespeita” a opinião pública, já conscientizada a respeito (ANTÓN; GALLEGOS; FORERO).

O Brasil assinou o Tratado de Ottawa durante o encontro de 1997, juntamente com outros 122 países. Naquele ano, o governo brasileiro propôs a introdução de exceções ao banimento, a exemplo da possibilidade de utilizar minas terrestres em áreas fronteiriças e de um período de “carência” que permitisse estocá-las e utilizá-las por um prazo de nove anos (TIBÚRCIO; MORAES, 2011). De acordo com Tibúrcio e Moraes, essa posição “levou os Estados Unidos a enxergarem no Brasil um possível aliado nas negociações do Processo de Ottawa” (2011, p. 508).

Para muitos autores, o sucesso do Tratado de Ottawa se deve, em grande parte, ao engajamento de organizações não governamentais. Segundo Lloyd Axworthy (2012), o Processo de Ottawa teve início com o surgimento de um grupo de ONGs as quais, em meados dos anos 1990, abordaram as consequências negativas causadas pelas minas terrestres e a incapacidade por parte de instituições tradicionais voltadas ao desarmamento, em responder de maneira adequada ao problema. No caso deste Processo, Estados e organizações utilizaram do diálogo e de ferramentas de negociação para formar uma coalizão de interesses comuns,

baseados no princípio da segurança humana (AXWORTHY, 2012).

A união entre governos de diversos países e diferentes organizações não governamentais, de acordo com Anderson (2000), representou a “democratização” do Direito Internacional e, conseqüentemente, mudanças no sistema legal internacional. Para o autor, o Tratado de Ottawa significou uma vitória à sociedade internacional.

O tema das minas terrestres e a criação do Tratado estão diretamente ligados ao surgimento da Campanha Internacional para o Banimento de Minas Terrestres (*International Campaign to Ban Landmines – ICBL*), a qual iniciou suas atividades em 1992. Naquele ano, a Campanha era formada por seis organizações não governamentais: a *Handicap International*, a *Human Rights Watch*, a *Médico International*, a *Mines Advisory Group*, a *Physicians for Human Rights* e a *Vietnam Veterans of America Foundation* (ANTÓN; GALLEGOS; FORERO, 2010). Assim, em 1997 o banimento das MAP já era um tema presente e preocupante em diversas partes do mundo.

Durante o Processo de Ottawa, as seis ONGs que formavam a ICBL, bem como o Comitê Internacional da Cruz Vermelha, participaram das negociações, apresentando propostas e informações sobre as minas terrestres, apesar de não possuírem direito de voto (ANTÓN; GALLEGOS; FORERO, 2010).

Segundo Axworthy (2012), um dos aspectos mais importantes da Conferência de Ottawa está relacionado à participação de não apenas representantes de mais de setenta países, mas também de uma delegação de ONGs e oficiais das Nações Unidas e do Comitê Internacional da Cruz Vermelha, os quais possuíam igualdade à mesa de negociações. A coalizão entre estes grupos tornou-se um eficiente mecanismo de pressão, visando à assinatura dos Estados presentes, bem como de formação de opinião pública.

Ainda de acordo com o Ministro de Relações Exteriores canadense da época, a necessidade de acelerar o Processo para que fosse possível a assinatura do Tratado de Ottawa em 1997 favoreceu o trabalho conjunto de organizações não governamentais e Estados:

The need to fast-track the treaty was a compelling reason to develop a close

*collaboration, with the NGOs organizing public meetings and mobilizing direct pressure on parliaments and cabinets, while the core group of governments worked the diplomatic circle and funded the NGOs*²⁷ (AXWORTHY, 2012, p. 295).

A assinatura da Convenção sobre a Proibição do Uso, Armazenamento, Produção e Transferência de Minas Antipessoais e sobre a sua Destruição representou a primeira vez em que a maior parte dos países do mundo acordou em banir uma arma que estivesse em uso em quase todo o planeta (RUTHERFORD, 2000). Para Lloyd Axworthy, a experiência do Tratado de Ottawa demonstrou ao Canadá e a outras potências médias a possibilidade de exercer a liderança em novas formas de política externa: capitalizando forças diplomáticas de *soft power* e trabalhando com organizações não governamentais e governos que lutam por uma mesma causa (AXWORTHY, 2012).

Além disso, o Tratado de Ottawa tratou da utilização das minas terrestres não apenas como um problema humanitário, mas também como um problema de segurança internacional. Nesse aspecto, considera-se o conceito de segurança humana, envolvendo áreas mais amplas e tendo como foco a proteção dos indivíduos (ANTÓN; GALLEGOS; FORERO, 2010).

Os resultados obtidos por meio do Tratado são, até o momento, bastante significativos, embora ainda haja muito a ser feito. No ano de 2014, verificaram-se novos usos de minas terrestres por parte da Síria e de Myanmar, bem como nos conflitos entre a Ucrânia e a Rússia. Além disso, grupos armados não estatais do Afeganistão, da Colômbia, da Líbia, de Myanmar, do Paquistão, da Síria e do Iêmen utilizaram o instrumento e outros explosivos, em guerrilhas internas (LANDMINE MONITOR, 2014).

De qualquer maneira, salienta-se que o uso de minas terrestres antipessoais tem se tornado cada vez mais raro, fortalecendo a ideia de que este foi um marco histórico no cenário internacional. Nesse sentido, é possível afirmar que o Tratado adicionou o tema de segurança humana às agendas dos países signatários e que a participação da comunidade e sociedade civil de forma direta no processo pode ser

²⁷ “A necessidade de apurar o tratado foi uma razão convincente para desenvolver estreitas colaborações, com as ONGs organizando reuniões públicas e realizando pressão direta sobre parlamentos e gabinetes, enquanto o grupo principal de governos trabalhava com o círculo diplomático e financiava as ONGs” (tradução nossa).

considerada uma característica única e diferenciadora.

Por todos os aspectos apresentados no decorrer deste capítulo, atesta-se que a assinatura do documento representou, aos países signatários, a percepção de que um pequeno gesto pode significar mudanças positivas em nível mundial, repassando-lhes o compromisso de cumprir com suas obrigações.

3.2 Conclusões parciais

Neste capítulo foram apresentadas as razões pelas quais o Tratado de Ottawa, assinado em 1997, recebeu tamanha atenção e reconhecimento, internacionalmente. O problema das minas terrestres afeta, ainda hoje, cerca de sessenta países espalhados pelo globo e continua ameaçando a vida de milhares de indivíduos. Estes instrumentos são considerados militarmente efetivos, pois apesar do baixo custo de produção – aproximadamente US\$ 3,00 – causam danos, por ora, irreparáveis. Ainda, nos locais em que há a presença de minas terrestres, ocorre um impacto socioeconômico negativo: além dos ferimentos e óbitos, a terra em que estão instaladas se torna imprópria para a produção.

Ademais, apresentou-se o Processo de Ottawa, que levou 425 dias e culminou no Tratado de Ottawa, pelo qual seria banida a utilização (incluindo o desenvolvimento, produção, transferência e armazenamento) de minas terrestres antipessoais. Este foi conduzido pelo Ministro das Relações Exteriores do Canadá, Lloyd Axworthy, e apoiado por outras potências médias e, em especial, por diversas organizações internacionais (principalmente, não governamentais). Atualmente, o Tratado está assinado por 162 países, dentre os quais não se encontram os Estados Unidos da América, a Rússia, a China, a Índia e Cuba. Apesar de não contar com o apoio destes grandes Estados, o documento alcançou consideráveis resultados, que incluem a redução do número de indivíduos atingidos pelas minas terrestres e de países produtores, exportadores, utilizadores e armazenadores do instrumento.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer desta monografia, buscou-se atingir o objetivo geral de analisar o Tratado de Ottawa, de 1997, levando-se em consideração as políticas de segurança humana em geral, e o contexto histórico das Relações Internacionais no final do século XX. Além disso, a pergunta-problema “por quais motivos o Processo de Ottawa, o qual culminou na Convenção sobre a Proibição do Uso, Armazenamento, Produção e Transferência de Minas Antipessoais, se tornou importante no âmbito da segurança humana no período pós-Guerra Fria?” foi respondida durante o primeiro e o segundo capítulos da pesquisa, confirmando a hipótese de que estes se referem, em especial, ao auxílio na atenuação dos problemas relativos às minas terrestres em diversos países – mais especificamente nos signatários.

No primeiro capítulo, intitulado “Políticas de Segurança Humana”, procurou-se apresentar, inicialmente, o contexto internacional no qual o conceito de segurança humana teve a sua origem. Aqui, destaca-se o fato de que após a Guerra Fria os Estados passaram a ter novas responsabilidades sociais e se viram instigados a proteger os seus indivíduos, dentro do seu território. Depois, apresentou-se como se deu a criação do conceito de segurança humana pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; quais são os seus principais enfoques e respectivos defensores; e quais são algumas das principais ações conjuntas desenvolvidas por Estados, organizações e agentes internacionais objetivando a segurança humana.

A partir dos aspectos acima mencionados, buscou-se analisar em “Políticas da Segurança Humana” de que maneira o cenário internacional vigente durante e após a Guerra Fria influenciou no surgimento do conceito de segurança humana,

destacando as suas características principais. Além disso, foram apontadas diversas e diferentes políticas postas em ação neste âmbito, esclarecendo-se as razões pelas quais se tornaram importantes para o desenvolvimento do conceito e para a percepção, em especial, por parte dos Estados, sobre a necessidade de proteger os indivíduos.

Já no segundo capítulo, “O processo de construção do Tratado de Ottawa”, foram apresentadas, em um primeiro momento, características sobre as minas terrestres e de que forma estas atingem os indivíduos, ainda hoje, em diversas partes do mundo. Sobre isso, deve-se destacar os impactos socioeconômicos negativos causados pelo uso deste instrumento, além de mutilações e mortes de milhares de civis, anualmente. Após, tratou-se sobre a ideia de criação do Tratado de Ottawa, apresentada pelo governo canadense, e o processo que culminou na sua assinatura em 1997.

Como resultado, e conforme já mencionado, o último capítulo desta monografia comprovou a hipótese apresentada na parte introdutória. Isso porque neste se buscou demonstrar os resultados positivos obtidos após a criação do tratado, em especial para os países signatários. Mais especificamente, cita-se a diminuição do uso e produção de minas terrestres antipessoais por parte de diversos Estados o que, em consequência, reflete em um menor número de vítimas. Além disso, deve-se mencionar a quantidade significativa de signatários do tratado, o que representou a primeira vez em que a maior parte dos países do mundo acordou em banir uma arma que estivesse em uso em quase todo o planeta.

O conceito de segurança humana traz consigo uma maior responsabilidade por parte dos Estados no que diz respeito à proteção dos indivíduos que habitam o seu território. Dessa forma, estes se veem instigados a trabalhar em conjunto com organizações – sejam elas de caráter governamental ou não –, a fim de atingir o objetivo principal de preservar os direitos humanos e o bem estar da população.

Apesar de ser considerado um assunto relativamente recente no cenário internacional, cabe mencionar que a segurança humana tem tomado espaço em importantes conferências e, principalmente, nas pautas das agendas dos Estados. Os diferentes exemplos apresentados nesta monografia comprovam que, cada vez

mais, há a preocupação de zelar pela segurança intraestatal, indo além dos aspectos militares. Seja no âmbito econômico, alimentar, sanitário, ambiental, pessoal, comunitário ou político, diversas ações têm sido realizadas em prol do desenvolvimento da sociedade e da busca pela segurança cotidiana.

Levando-se em consideração os diferentes enfoques apresentados, talvez aquele que mais se adeque ao atual cenário internacional seja o caracterizado como “amplo”, defendido, em especial, pelo Japão. Apesar de conflitos internos terem aflorado em diversos países nos últimos anos – e trazerem consigo diferentes consequências –, ao pensar-se em proteger os indivíduos deve-se considerar outras formas de ameaça e sofrimento, que não apenas a violência física. Questões relativas à fome, ao desemprego, a doenças, à criminalização, à poluição e à violação dos direitos humanos, por exemplo, atingem todo e qualquer país (em proporções diferentes, obviamente), seja ele rico ou pobre.

Dessa forma, percebe-se que há a necessidade de se criar uma nova estrutura, que garanta a segurança humana em todo o mundo. Os Estados – especialmente os mais ricos –, além de se preocuparem com questões internas de proteção, devem também buscar cooperar e se engajar para resolver problemas securitários internacionais. Identificar países em crise – seja qual for o estágio – pode ser um primeiro passo para auxiliar na construção de um mundo mais desenvolvido e responsável.

O sistema estabelecido no período pós-Guerra Fria, de caráter multipolar e, à certa medida, interdependente, trouxe consigo novos desafios, conforme demonstrado no primeiro capítulo desta monografia. As organizações internacionais passaram a ter um papel mais ativo nas relações internacionais, complementando as ações dos Estados na busca pelo bem-estar mundial. De acordo com o apresentado no decorrer da pesquisa, estas tiveram uma função imprescindível para o sucesso do Tratado de Ottawa. Além disso, desde meados da década de 1990, diversas organizações têm empregado o conceito de segurança humana e se engajado para alcançar o seu objetivo principal – de proteger os indivíduos. É o caso, por exemplo, da *Oxfam*, do Instituto *Worldwatch*, do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, dentre outras agências especializadas da ONU.

A partir disso, como pudemos perceber, diversas políticas visando a segurança humana têm sido desenvolvidas para combater as ameaças mencionadas pelo PNUD em seu relatório anual de 1994. Destaca-se, aqui, o Tratado de Ottawa, sobre o qual discorreremos nesta monografia. Este documento, aberto para assinatura em 1997 na capital do Canadá, exige o banimento do desenvolvimento, da produção, aquisição, armazenamento, transferência e uso de minas terrestres por parte dos Estados signatários.

O problema das minas terrestres afeta, ainda hoje, cerca de sessenta países ao redor do mundo, ameaçando a vida de milhares de indivíduos. Nestes locais, a população sofre com instrumentos instalados em períodos de guerra, que não são removidos em tempos de paz, e que permanecem enterrados aguardando a pisada de um civil para entrar em ação. A convenção foi pensada por considerar-se o alto custo humano envolvido nas explosões e os muitos obstáculos impostos ao crescimento socioeconômico, em diversos países atingidos. Sobre isso, mencionou-se que em algumas regiões afetadas, como o Afeganistão, a Angola, o Burundi, a Bósnia-Herzegovina, o Camboja, a Chechênia, a Colômbia, o Iraque, o Nepal e o Sri Lanka, os governos possuem poucos recursos para tratamento e reabilitação dos vítimas, o que dificulta significativamente o desenvolvimento desses países.

A ideia de desenvolver um tratado para o banimento de minas terrestres surgiu em 1996, por parte do então Ministro de Relações Exteriores canadense, Lloyd Axworthy, durante a Conferência de Revisão da Convenção da ONU sobre Armas Convencionais (*Convention on Certain Conventional Weapons – CCW*) de 1980, ocorrida em Genebra. A partir de então, foram realizados diversos encontros para a formalização do processo, e para o lançamento do Tratado de 1997.

Conforme apresentado nesta monografia, além da proibição do uso, armazenamento, produção, transferência e destruição das minas terrestres, prevê-se que os Estados-partes se comprometam a ajudar na remoção de minas terrestres; em campanhas que visam à sensibilização acerca do problema; e no cuidado e reabilitação das vítimas. O sucesso para alcançar estes objetivos, e do tratado em geral, só foi possível graças ao engajamento e apoio de organizações não governamentais, as quais se uniram aos governos para participar das negociações ocorridas durante o Processo de Ottawa. Naquelas ocasiões, estas

apresentaram propostas e informações sobre as minas terrestres, além de atuarem como um poderoso mecanismo de pressão e de formação de opinião pública.

Nesse sentido, conclui-se, portanto, que para a efetivação de políticas de segurança humana, o papel das organizações internacionais é de extrema importância, pois, quando estas agem em coalizão com os Estados, obtém-se um maior apoio às causas estabelecidas e, ainda, há um maior engajamento para alcançar os objetivos propostos.

A partir de todos os aspectos apresentados no decorrer dessa pesquisa, pode-se afirmar que, atualmente, tem-se tornado bastante relevante considerar o conceito de segurança humana dentro das agendas dos Estados. Além disso, conclui-se que o Tratado de Ottawa contribuiu, em grande parte, para a redução de acidentes envolvendo as minas terrestres ao redor do mundo e que a rapidez com que foi estabelecido favoreceu os resultados obtidos, podendo ser considerado uma política de segurança humana de sucesso. Por fim, acredita-se que o seguimento de ações como esta pode auxiliar na construção de uma nova estrutura, pautada na cooperação e no engajamento conjunto dos diversos atores internacionais, visando à garantia dos direitos humanos e da dignidade dos indivíduos.

REFERÊNCIAS

ABREU, Aline Fernandes Vasconcelos de. **A política internacional de controle de armamentos: novos atores, novos referenciais**. In: Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais, São Paulo, n. 3, 2011. Disponível em:
<http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000122011000100008&script=sci_arttext>. Acesso em: 18 set. 2015.

ACHARYA, Amitav. Human security. In: BAYLIS, John; SMITH, Steve; OWENS, Patricia. **The globalization of world politics: an introduction to international relations**. 5. ed. Nova Iorque: Oxford University Press, p. 478-493, 2011.

ALKIRE, Sabrina. A conceptual framework for Human Security. **Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity**. Oxford, Inglaterra: University of Oxford, 2003. Disponível em:
<<http://www3.qeh.ox.ac.uk/pdf/crisewps/workingpaper2.pdf>>. Acesso em: 19 ago. 2015.

ANDERSON, Kenneth. The Ottawa Convention banning landmines, the role of international non-governmental organizations and the idea of international civil society. **EJIL**, Cambridge, v. 11, n. 1, p. 91-120, 2000. Disponível em:
<ejil.org/pdfs/11/1/523.pdf>. Acesso em: 15 set. 2015.

ANTI-Personnel landmines. **International Committee of the Red Cross (ICRC)**, Genebra, 2015. Disponível em: <<https://www.icrc.org/en/war-and-law/weapons/anti-personnel-landmines>>. Acesso em: 05 set. 2015.

ANTÓN, Mercé Aguilar; GALLEGOS, Carolina Cruz; FORERO, Olga Stella Forero. El Tratado de Ottawa: de la base a la cima em la agenda internacional ¿ una institución multilateral al estilo clásico?. **Análisis Político**, Bogotá, n. 69, p. 102-120, mai./ago. 2010. Disponível em:
<http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47052010000200007>. Acesso em: 18 set. 2015.

ARMIÑO, Karlos Pérez. El concepto y el uso de la seguridad humana: análisis crítico

de sus potencialidades y riesgos. **Revista CIBOD d' Afers Internacionals**, Barcelona, Espanha, n. 76, p. 59-77, dez. 2006/ jan. 2007. Disponível em: <<http://www.raco.cat/index.php/RevistaCIDOB/article/download/55707/64993>>. Acesso em: 20 ago. 2015.

AXWORTHY, Llody. Canada and antipersonnel landmines: the case for human security as a foreign policy priority. In: SMITH, Steve; HADFIELD, Amelia; DUNNE, Tim. **Foreign policy: theories, actors, cases**. 2. ed. Oxford: Oxford University Press, p. 284-307, 2012.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. 2. reimp. da 1. ed. São Paulo: Edições 70, 2011.

BASSEDAS, Pol Morillas. Génesis y evolución de la expresión de la seguridad humana: un repaso histórico. **Revista CIBOD d' Afers Internacionals**, Barcelona, Espanha, n. 76, p. 47-58, dez. 2006/ jan. 2007. Disponível em: <<http://www.raco.cat/index.php/RevistaCIDOB/article/download/55706/64992>>. Acesso em: 20 ago. 2015.

BLACK, John; HASHIMZADE, Nigar; MYLES, Gareth. **Dictionary of economics**. 4. ed. Oxford: Oxford University Press, 2012. E-book. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=vog6AwAAQBAJ&pg=PP3&dq=dictionary+of+economics&hl=pt-BR&sa=X&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false>. Acesso em: 07 out. 2015.

BOSOLD, David; WERTHES, Sascha. Human Security in Practice: Canadian and Japanese experiences. **Internationale Politik und Gesellschaft**, Alemanha, n. 1, 2005. Disponível em: <http://www.fes.de/ipg/IPG1_2005/BOSOLDWERTHES.PDF>. Acesso em: 19 ago. 2015.

BUZAN, Barry. **Security: a new framework for analysis**. Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1998.

CONVENCIÓN sobre la la prohibición de las minas antipersonal y sobre su destrucción. **Comité Internacional de La Cruz Roja**, Genebra, 2003. Disponível em: <https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/1997_minas.pdf>. Acesso em: 03 set. 2015.

DUFFIELD, Mark; WADDELL, Nicholas. Securing humans in a dangerous world. **International Politics**, Bristol, Inglaterra, v. 43, n. 1, p. 1-23, 2006. Disponível em: <http://www.researchgate.net/publication/255639144_Securing_Humans_in_a_Dangerous_World>. Acesso em: 19 ago. 2015.

FONTES, Virgínia. História e modelos. In: CARDOSO, Ciro Flamarion; VAINFAS, Ronaldo (Orgs.). **Domínios da História: ensaios de teoria e metodologia**. 6. ed. Rio de Janeiro: Campus, p. 355-374, 1997.

HALLIDAY, Fred. **Repensando as relações internacionais**. 2. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007.

HERBY, Peter; HAYE, Eva La. How does it stack up? The anti-personnel mine ban convention at 10. **Arms Control Association**, Washington, 01 dez. 2007. Disponível em: <http://www.armscontrol.org/act/2007_12/Herby>. Acesso em: 03 set. 2015.

HUMAN Security Centre. **Human security report 2005: war and peace of the 21st century**. Nova Iorque: Oxford University Press, 2005. Disponível em: <<http://www.hsrgroup.org/human-security-reports/2005/text.aspx>>. Acesso em: 18 ago. 2015.

HUMAN Security Now. Commission on human security. Nova Iorque, 2003. Disponível em: <<http://www.un.org/humansecurity/content/human-security-now>>. Acesso em: 18 ago. 2015.

INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY - ICISS. **The responsibility to protect**. Ottawa: International Development Research Centre, 2001. Disponível em: <responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2015.

JOHAN, Galtung. **Comitê paulista para a década da cultura de paz: um programa da Unesco, [2000?]**. Disponível em: <<http://www.comitepaz.org.br/Galtung.htm>>. Acesso em: 06 out. 2015.

KERR, Pauline. Human security. In: COLLINS, Alan. **Contemporary security studies**. 3. ed. Oxford: Oxford University Press, p. 104-116, 2013.

KHONG, Yuen Foong. Human security: a shotgun approach to alleviating human misery?. **Global Governance**, Washington, v. 7, n. 3, p. 231-236, jul./set. 2001. Disponível em: <<http://faculty.maxwell.syr.edu/rdenever/PPA-730-27/Khong.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2015.

KRAUSE, Keith. **Towards a practical human security agenda**. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Genebra, Suíça, n. 26, 2007. Disponível em: <<http://www.dcaf.ch/content/download/35420/526057/file/PP26.pdf>>. Acesso em: 19 ago. 2015.

LEUSIN JÚNIOR, Sérgio. **A inserção internacional de potências médias: evidências da afirmação de países em desenvolvimento a luz da evolução do sistema multilateral de comércio**. 2015. 216f. Tese (Doutorado) – Doutorado em Estudos Estratégicos Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 18 mar. 2015. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/132894>>. Acesso em: 04 jul. 2016.

MACFARLANE, Neil S.; KHONG, Yuen Foong. **Human security and the UN: A critical history**. 1. ed. Bloomington, EUA: Indiana University Press, 2006. E-book. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=nnVMMr6W87EC&pg=PA202&hl=pt-BR&source=gbs_toc_r&cad=4#v=onepage&q&f=false>. Acesso em: 02 set. 2015.

MAHBUB UL HAQ – HUMAN DEVELOPMENT CENTRE. **History**. [2016?]. Disponível em: <<http://mhhd.org/?p=12>>. Acesso em: 04 jul. 2016.

MEARSHEIMER, John J. Back to the future: instability in Europe after the Cold War. **International Security**, [S.l.], v. 15, n. 1, p. 5-56, 1990. Disponível em: <<http://mearsheimer.uchicago.edu/pdfs/A0017.pdf>>. Acesso em: 06 mar. 2016.

MINAYO, Maria Cecília de S. Violência social sob a perspectiva da saúde pública. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 10, p. 7-18, 1994. Disponível em: <www.observatorioseguranca.org/pdf/aviolenciasociaisobaoticadasaudepublica.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2016.

MINE ban treaty. **Landmine & Cluster Munition Monitor**. Ottawa, 2014. Disponível em: <<http://www.the-monitor.org/en-gb/the-issues/mine-ban-treaty.aspx>>. Acesso em: 04 set. 2015.

MONDAINI, Marco. **Direitos Humanos**. 1. ed. São Paulo: Contexto, 2006. E-book. Disponível em: <<http://www.univates.br/biblioteca>>. Acesso em: 02 out. 2015.

NIKITA Khrushchev. **BBC**, Londres, 2014. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/history/historic_figures/khrushchev_nikita.shtml>. Acesso em: 04 jul. 2016.

NYE, Joseph S. Jr. **Compreender os conflitos internacionais: uma introdução à teoria e à história**. 2. ed. Lisboa: Gradiva, 2011.

OLIVEIRA, Adriana Bazzano de. **Segurança humana: avanços e desafios na política internacional**. 2011. 164f. Dissertação (Mestrado) – Mestrado em Ciência Política, Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Campinas, 10 mar. 2011. Disponível em: <https://www.e-science.unicamp.br/gpd/admin/publicacoes/documentos/publicacao_5331_Oliveira,ArianaBazzanode_M.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2015.

OLIVEIRA, Ariana Bazzano de. O fim da Guerra Fria e os estudos de segurança internacional: o conceito de Segurança Humana. **Revista Aurora**, Marília, São Paulo, ano 3, n. 5, p. 68-79, dez. 2009. Disponível em: <<http://www.marilia.unesp.br/Home/RevistasEletronicas/Aurora/OLIVEIRA.pdf>>. Acesso em: 16 ago. 2015.

OWEN, T. Human Security - Conflict, Critique and Consensus: Colloquium Remarks and a Proposal for a Threshold-Based Definition. **Security Dialogue**, [S.l.], v. 35, n. 3, p. 373-387, 01 set. 2004. SAGE Publications. Disponível em: <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.525.6821&rep=rep1&type=pdf>>. Acesso em: 06 mar. 2016.

PARIS, Roland. Human security: paradigm shift or hot air?. **International Security**, Cambridge, v. 26, n. 2, p. 87-102, 2001. Disponível em: <<http://aix1.uottawa.ca/~rparis/Paris.2001.IS.Human%20Security.pdf>>. Acesso em: 24 set. 2015.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO – PNUD. **Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio**. [2015?]. Disponível em:

<<http://www.pnud.org.br/odm.aspx>>. Acesso em: 04 jul. 2016.

RUTHERFORD, Ken. The Hague and Ottawa conventions: a model for future weapon ban regimes?. **The Nonproliferation Review**, Monterey, v. 6, n. 3, p. 36-50, 1999. Disponível em: <<http://cns.miis.edu/npr/pdfs/ruther63.pdf>>. Acesso em: 18 set. 2015.

RUTHERFORD, Kenneth R. The evolving arms control agenda: implications of the role of NGOs in banning antipersonnel landmines. **World Politics**, Baltimore, v. 53, n. 1, p. 74-114, out. 2000. Disponível em: <https://muse.jhu.edu/login?auth=0&type=summary&url=/journals/world_politics/v053/53.1rutherford.html>. Acesso em: 15 set. 2015.

SARAIVA, José Flávio Sombra (Org.). **História das Relações Internacionais Contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização**. 2. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2007.

SIMON, Silvana Aline Soares. De Bretton Woods ao Plano Marshall: a política externa norte-americana em relação à Europa (1944-1952). **Relações Internacionais no Mundo Atual**, Curitiba, v. 2, n. 14, p. 24-47, nov. 2011. Disponível em: <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RIMA/article/view/196>>. Acesso em: 07 abr. 2016.

SORJ, Bernardo. Segurança, segurança humana e América Latina. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, n. 3, ano 2, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452005000200004>. Acesso em: 20 set. 2015.

TANNO, Grace. A contribuição da Escola de Copenhague aos estudos de segurança internacional. **Revista Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, p. 47-80, jan./jun. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292003000100002>. Acesso em: 17 ago. 2015.

THE Treaty. **Canadian Landmine Foundation**, Ottawa, 2015. Disponível em: <<http://canadianlandmine.org/the-issues/the-treaty>>. Acesso em: 05 set. 2015.

THE Treaty. **International Campaign to Ban Landmines (ICBL)**, Ottawa, 2015. Disponível em: <<http://www.icbl.org/en-gb/the-treaty.aspx>>. Acesso em: 04 set. 2015.

THE White House. **Dwight Eisenhower**, Washington, [2016?]. Disponível em: <<https://www.whitehouse.gov/1600/presidents/dwightdeisenhower>>. Acesso em: 04 jul. 2016.

TIBÚRCIO, James Augusto Pires; MORAES, Rodrigo Fracalossi de. A questão do banimento internacional das minas terrestres: novos atores na segurança internacional e os casos das Américas Central e do Sul. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 33, n. 2, p. 485-520, jul./dez. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cint/v33n2/a09v33n2.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2015.

TOW, William T.; TROOD, Russell. Linkages between traditional security and human security. In: HYUN, In-Taek; THAKUR, Ramesh; TOW, William T. **Asia's emerging regional order: reconciling traditional and human security**. 1. ed. Nova Iorque: United Nations University Press, p 13-29, 2000. Disponível em: <<http://faculty.arts.ubc.ca/job/360/readings/troodtow.pdf>>. Acesso em: 25 ago. 2015.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME - UNDP. **Human development report 1994**. Nova Iorque: Oxford University Press, 1994. Disponível em: <hdr.undp.org/sites/default/files/.../hdr_1994_en_complete_nostats.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2015.

WALTZ, Kenneth N. **Teoria das relações internacionais**. 1. ed. Lisboa: Gradiva, 2002.

WILLIAMS, Paul D. **Security studies: an introduction**. 1. ed. Nova Iorque: Routledge, 2008. E-book. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=YVYhFYbELB8C&redir_esc=y>. Acesso em: 26 ago. 2015.