

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

RAQUEL MARIA DE ALMEIDA ROCHA

SEGURANÇA HUMANA: HISTÓRICO, CONCEITO E UTILIZAÇÃO

São Paulo
2017

RAQUEL MARIA DE ALMEIDA ROCHA

Segurança Humana: Histórico, Conceito e Utilização

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo para a obtenção do título de Doutora em Ciências – Programa de Pós-Graduação em Relações em Internacionais

Orientadora: Profa Dra Rossana Rocha Reis

Versão corrigida

A versão original se encontra disponível na Biblioteca do Instituto de Relações Internacionais e na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações da USP, documentos impresso e eletrônico.

São Paulo
2017

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo da Publicação

Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo

Rocha, Raquel Maria de Almeida

Segurança humana: histórico, conceito e utilização / Raquel Maria de Almeida Rocha. -- Orientadora Profa. Dra. Rossana Rocha Reis. São Paulo, 2017.

101 p.

Tese (doutorado). Universidade de São Paulo. Instituto de Relações Internacionais.

1. Segurança Internacional 2. Segurança Humana 3. Securitização 4. Canadá 5. Japão. I. Reis, Rossana Rocha. II. Segurança humana: histórico, conceito e utilização.

Ao meu pai, pela vontade incessante de querer ser meu pai.

AGRADECIMENTOS

Chegar ao final desta jornada acadêmica foi possível somente devido ao auxílio e apoio de pessoas de maior sabedoria e destreza do que eu, seja na minha vida pessoal ou profissional. São essas pessoas que merecem ser mencionadas nesta seção.

Primeiramente agradeço a minha orientadora, Professora Rossana Rocha Reis, pela atenção, incentivo e motivação. O resultado final aqui apresentado foi possível devido à sua paciência e dedicação em cada etapa destes mais de quatro anos de convivência. Não tenho dúvidas de que os equívocos que aparecem em meu trabalho são de minha total responsabilidade, mas os méritos e os possíveis avanços de agenda de pesquisa são frutos exclusivos desta troca constante.

Agradeço também aos Professores Rafael Villa e Samuel Soares pelas valiosas contribuições realizadas no meu exame de qualificação e aproveito para agradecer os membros da banca avaliadora pela disponibilidade de participar e partilhar comigo seu tempo e conhecimento. Aos professores e funcionários do IRI, através da Giselle, Berbel e Anderson sou grata pela sua dedicação e paciência.

Para realizar as entrevistas utilizadas na pesquisa, contei com o apoio de um velho amigo que precisa ser devidamente reconhecido. Agradeço imensamente ao Fábio Fukuda, hoje funcionário da FAO, não somente por facilitar contatos para as entrevistas, mas pelas conversas ao longo do trabalho investigativo bem como na redação. Seja em São Paulo, Nova Iorque, Roma ou Afeganistão, não tenho dúvidas de que você terá uma carreira de sucesso na promoção da segurança alimentar e que a nossa amizade perdurará.

Agradeço a disponibilidade e atenção dos seguintes entrevistados: Dr. Flavio Comim da Universidade de Cambridge, Mehrnaz Mostafavi da *Human Security Unit*, Selim Jahan, Shantanu Mukherjee e Tanni Mukhopadhyay do Escritório do Relatório do Desenvolvimento Humano do PNUD, imprescindíveis para o processo de pesquisa que resultou nos artigos aqui apresentados.

Aos amigos que a academia me proporcionou durante estes anos de docência e pesquisa, também é preciso prestar os devidos agradecimentos. Fazem o meu dia a dia mais fácil e mais alegre, além de terem se tornado figuras imprescindíveis nesses últimos anos. Laís Thomaz, obrigada pela paciência de ler versões preliminares dos artigos, discutir um tema desconhecido e por escutar todos os dramas decorrentes dessa tese. Fernando Brancoli, sempre longe e perto ao mesmo tempo para compartilhar as tragédias e alegrias dessa jornada. Diego Coelho e Raphael Videira, vocês entendem o meu mau humor e as vezes até fazem ele passar. Heli

Heinonen and Linda Krumina, *no matter the distance we always manage to make it work*. Ana Carolina Marson, sempre me lembrando que a docência vale a pena – meu orgulho por você é imenso. Luiza Nonato, o IRI não teria sido o mesmo sem você. Juliano Aragusuku, o amigo que virou bibliografia. Tamy Rebelo, obrigada pela cumplicidade. Além do meu constante e especial agradecimento à Prof^a. Denilde, fonte fiel de apoio e inspiração. Registro aqui também a minha menção aos alunos destes anos de docência na FAAP, PUC e ESPM que de forma direta ou indireta também contribuíram com a presente pesquisa.

É necessário também mencionar aquelas que fazem parte da minha trajetória desde os primórdios limeirenses e vem sendo devidamente agradecidas desde a monografia, ou desde o pré-primário. Que mesmo sem entender muito bem essa minha vida acadêmica e muito menos os meus temas de pesquisa, são presenças e amores constantes na minha vida: Andrea, Nicolý e Sofia. Bem como aproveito para agradecer o apoio e preocupação incondicionais dos amigos Renato Araújo, Rafael Abdulmassih, Mariana Iwai, Marcelo Sobral, Arietta Farina, Diego Canabarro, Carlos Lima, Guilherme Casarões, Chukuweta Uraih, Carlos Gustavo Teixeira, Paula Gabriel e Agnaldo Moreno Jr.

Ao meu pai, agradeço por ter me ensinado a sonhar grande, sempre. Também pela paciência, compreensão e pelas gestões de crises ao longo do caminho. A minha tia Silvia, um exemplo de mulher empoderada, não só para mim mas para todos que tem a sorte de conviver com ela, obrigada por ser o meu porto seguro em São Paulo e acalmar os dias de tormentas. No entanto, essa tese se tornou possível devido ao apoio, compreensão, presença e amor incondicional diário dos amores da minha vida: Kaike e Lobby, muito obrigada é o que a língua portuguesa me permite expressar no papel, a minha gratidão por vocês vai muito além.

*“Que nada nos limite, que nada nos defina,
que nada nos sujeite; as nossas ligações
com o mundo somos nós mesmos que
criamos; que a liberdade seja a nossa
própria substância”.*

Simone de Beauvoir, 1960

RESUMO

A presente tese apresenta três artigos que demonstram através do histórico da segurança humana sua compreensão em de três pontos de vista: histórico, conceito e ferramenta de política externa. O primeiro artigo busca evidenciar que existe baixo nível de debate, diálogo e contribuição entre a agenda de desenvolvimento e segurança na construção da abordagem da segurança humana através do Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH) do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD) de 1994 e do Relatório da Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania Estatal (CIISE) de 2001. Enquanto o segundo artigo realiza uma análise comparativa da segurança humana e da securitização à fim de demonstrar as diferenças e especificidades de ambos e procura demonstrar que apesar de existirem semelhanças entre os termos, e uma certa complementariedade, eles não são substituíveis. Já o terceiro aborda como e para quais interesses potências médias usam a segurança humana, através dos estudos de caso do Japão e Canadá a fim de demonstrar que estes beneficiam interesses próprios.

Palavras-chave: Segurança humana; Organização das Nações Unidas (ONU); securitização; Canadá; Japão.

ABSTRACT

The present thesis presents three papers that displays through the history of human security its comprehension from three points of view: history, concept and foreign policy tool. The first paper seeks to demonstrate that there is a low level of debate, dialogue and contribution between the development and security agenda in the construction of the human security approach through the Human Development Report (HDR) of the United Nations Development Program (UNDP) from 1994 and the International Commission on Intervention and State Sovereignty (ICISS) from 2001. While the second seeks to comparatively analyze human security and securitization to indicate differences and similarities and seeking to demonstrate that despite the similarities between the terms, and a certain complementarity, they are not replaceable. And lastly, the third one approaches how and to serve which interests middle powers use human security, through the case studies of Japan and Canada seeking to show rather they beneficiate self-interest.

Key-words: Human security; United Nations (UN); securitization; Canada; Japan.

SUMÁRIO

Lista de siglas e abreviaturas.....	1
Introdução	2
1. Artigo 1 - O Histórico da Segurança Humana e o (Des)encontro das Agendas de Desenvolvimento e Segurança	5
1.1.Introdução.....	5
1.2.A segurança humana nos anos 1990	9
1.3.Segurança humana sob o olhar do novo milênio.....	23
1.4.Considerações Finais	32
2. Artigo 2 - Segurança Humana <i>versus</i> Securitização: Uma análise comparativa.....	34
2.1.Introdução	34
2.2.O indivíduo e suas necessidades como referência da segurança	38
2.3.O ato de fala a partir da Escola de Copenhague	43
2.4.Segurança humana vs securitização	46
2.4.1. Quadro comparativo: Segurança humana vs securitização	52
2.5.Considerações Finais	52
3. Artigo 3 - Política de Segurança Humana: Avaliando as Experiências do Canadá e Japão	55
3.1.Introdução	55
3.2.As possibilidades da segurança humana para as potências médias.....	58
3.3.A proteção física e as campanhas em rede – o caso do Canadá	61
3.4.O desenvolvimento, a diplomacia regional e a ONU – o caso do Japão	69
3.5.Considerações Finais	79
3.5.1. Quadro comparativo: Canadá vs Japão	81
Referências bibliográficas.....	83

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
AGNU – Assembleia Geral das Nações Unidas
AJCI – Agência Japonesa de Cooperação Internacional
ASH – Amigos da Segurança Humana
CHS – Comissão sobre Segurança Humana
CIISE – Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania Estatal
CSH – Comissão de Segurança Humana
CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas
DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos
ERDH – Escritório do Relatório do Desenvolvimento Humano
FAO – Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
FNUSH – Fundo das Nações Unidas para a Segurança Humana
FPSG – Fundo para a Paz e Segurança Global
GTISH – Grupo de Trabalho Interagências sobre Segurança Humana
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
ODA – *Official Development Assistance*
ONU – Organização das Nações Unidas
OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte
PIB – produto interno bruto
PNB – produto nacional bruto
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RI – Relações Internacionais
RDH – Relatório de Desenvolvimento Humano
RNDH – Relatório Nacional de Desenvolvimento Humano
RNDH – Relatórios Nacionais de Desenvolvimento Humano
RSH – Rede de Segurança Humana
TPI – Tribunal Penal Internacional

Introdução

A segurança humana nasce como uma tentativa de conceito abrangente dentro da discussão sobre o desenvolvimento humano e da nova conjuntura criada no pós-Guerra Fria. Neste cenário, novos tipos de ameaça – como falta de itens básicos, epidemias, fluxo de refugiados, repressão violenta, dentre outros que possam ser causa de insegurança de indivíduos – são levados em consideração com relação ao indivíduo como objeto de referência da segurança, na qual não somente a sua integridade física é foco, mas também suas necessidades básicas. Mesmo que a segurança humana tenha sido absorvida pelo léxico da política internacional, o conceito é visto como controverso e as diferentes abordagens divergem sobre de quais ameaças o indivíduo deve ser protegido, bem como através de quais meios esta proteção deve ser garantida.

Vinte e três anos se passaram desde a primeira menção do termo “segurança humana” no Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que o definiu inicialmente, em 1994. Desde então, a segurança humana foi utilizada por Estados, organizações não governamentais, organizações internacionais e regionais, além de ser acolhido e criticado pela literatura dos estudos de segurança. Inúmeras questões foram levantadas em termos da relação da ideia da segurança humana com desenvolvimento, direitos humanos e segurança; sua suposta falta de rigor analítico e definição; sua relevância política; as implicações políticas geradas pelo questionamento do papel tradicional do Estado soberano como único provedor de segurança; sua cooptação pelos Estados - uma vez que os próprios são eventualmente violadores ou desestabilizadores das proteções destes indivíduos, dentre outras. Algumas dessas questões serão discutidas no presente trabalho.

Desta forma, o objetivo da presente tese é abordar algumas das questões cruciais que surgiram nestes vinte e três anos de construção da segurança humana como ideia, conceito e ferramenta de política externa. Estas questões serão discutidas dentro de três artigos, que serão explanados mais adiante. Para a pesquisa, foram realizadas entrevistas via correio eletrônico ou Skype, e na língua inglesa, com funcionários do sistema das Nações Unidas a fim de enriquecer o trabalho investigativo e complementar informações. Foram, ao total, três entrevistas com funcionários do Escritório do Relatório de Desenvolvimento Humano no PNUD, baseados em Nova Iorque; uma com um funcionário da Unidade de Segurança Humana das Nações Unidas, baseado em Nova Iorque; e uma com um funcionário da Organização das Nações Unidas para

Agricultura e Alimentação (FAO), baseado em Roma. Todas as entrevistas foram semiestruturadas, com perguntas iniciais comuns que focavam principalmente em: a) cargo, b) função e c) período, enquanto as demais perguntas eram direcionadas. Vale ressaltar que diversos contatos foram realizados para chegar nestes funcionários entrevistados, além de possíveis entrevistados que recusaram à entrevista, e que, mesmo que estes contatos e negativas de entrevistas não possam ser contabilizados ou citados de maneira direta aqui, possuíram papel crucial para a construção da pesquisa. Assim como as falas podem ser colocadas em perspectiva, suas ausências também podem.

Como registrado anteriormente, a presente tese não se fundamenta em um argumento central de pesquisa, mas em três argumentos separados em artigos distintos, que se complementam. Vale notar que os artigos não são baseados em hipóteses concretas pois a intenção não é afirmar ou falsear tais propostas ao utilizarmos como recurso a hermenêutica ao invés do positivismo científico.

O primeiro se preocupa com o histórico da segurança humana, buscando demonstrar que o termo nasce da agenda do desenvolvimento e tarda a se relacionar com a agenda de segurança internacional, além de mal dialogar com a mesma, resultando em pouca contribuição entre ambas as agendas. A agenda de segurança, até hoje, se ocupa do debate crítico sobre a capacidade analítica da segurança humana enquanto que a agenda de desenvolvimento foca no próprio desenvolvimento humano. Para demonstrar este surgimento e distanciamento, centramos a análise no Relatório de 1994, em que o termo foi definido de maneira formal pela primeira vez, e no Relatório da Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania Estatal (CIISE) de 2001, no qual o conceito de Responsabilidade de Proteger foi criado.

O segundo artigo foca no debate conceitual ao questionar as especificidades da segurança humana quando comparada a securitização da Escola de Copenhagen. Procuramos mostrar que existe complementariedade nos conceitos, mas eles não são substituíveis, mesmo que autores como Foong Khong (2001) e Chandler (2008) entendam segurança humana como securitização de questões de direitos humanos ou desenvolvimento. A securitização é uma estrutura analítica que depende do agente dominante, pensando na segurança estatal, que realiza o movimento de securitização enquanto a segurança humana identifica as ameaças com relação ao indivíduo e carrega valores e ideais universais, sendo capaz de recomendar melhorias para a vida das pessoas na prática. Ademais, defendemos que a securitização ainda permanece muito próxima da abordagem tradicional, com foco no Estado.

Finalmente, o terceiro artigo concentra-se na prática de apropriação da segurança humana pela política externa de potências médias, mediante estudo de caso das experiências das inclusões canadense e japonesa. Questionamos a forma e os interesses dos usos da segurança humana pelos Estados, pois uma das grandes críticas a esta abordagem é a de que ela perde sua relevância política quando é cooptada pelos Estados na busca por atingir interesses próprios. Assim, nos preocupamos em compreender se é possível que um Estado promova uma política de segurança humana ou se a ideia seria utilizada como uma ferramenta voltada para ganhos próprios.

Artigo 1

O HISTÓRICO DA SEGURANÇA HUMANA E O (DES)ENCONTRO DAS AGENDAS DE DESENVOLVIMENTO E SEGURANÇA

Resumo: O artigo tem como objetivo verificar a construção da abordagem da segurança humana no Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH) do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD) de 1994 e no Relatório da Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania Estatal (CIISE) de 2001. Pretendemos com isso demonstrar que existe pouco diálogo e contribuição do primeiro com o segundo. Para tanto, traçaremos o histórico do conceito de segurança humana, focando nos relatórios mencionados, a fim de evidenciar a forma pela qual as agendas de desenvolvimento e de segurança possuem um nível baixo de debate, diálogo e contribuição entre si. Nossa metodologia inclui revisão bibliográfica e entrevistas com funcionários do PNUD, além de análise de documentos e relatórios do sistema ONU e do CIISE para construção de *process tracing*¹.

Palavras-chaves: Segurança humana; Desenvolvimento; Organização das Nações Unidas (ONU).

1.1 Introdução

A segurança humana surge dentro do debate da redefinição do conceito de segurança. Mesmo que controverso, foi incorporado por Estados, Organizações Internacionais, Regionais e Não Governamentais. O debate em relação a sua relevância, significado e definição é constante, mas já está incorporado nos círculos acadêmicos e políticos². Os valores e ideais embutidos nele estão presentes na carta constitutiva das Nações Unidas de 1945 e nos demais instrumentos do direito internacional que se preocupam com uma concepção da segurança mais preocupada com as pessoas³. No

¹ Entendemos *process tracing* como uma ferramenta de análise qualitativa interna de um caso que busca explicar um fenômeno social ao identificar padrões e sequências através da reconstrução do processo de construção do fenômeno.

² Ver, e.g. PARIS, 2001; MCRAE & HUBERT, 2001; HAMPSON et al, 2002; BUZAN, 2004; MACFARLANE & KHONG, 2006; OWEN, 2008; KRAUSE, 2014; MARTIN & OWEN, 2015.

³ Como a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 e convenções associadas de 1966, Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio de 1948, Convenção relativa ao

entanto, a expressão “segurança humana” surge apenas no início dos anos 1990 como um dispositivo intelectual e instrumento de *advocacy*⁴ nas relações internacionais para unir distintas preocupações sobre proteção, direitos e bem-estar individual. O termo é definido no Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH) do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) de 1994 pela primeira vez, como segurança com foco no indivíduo e suas liberdades, de modo que esse documento é considerado como o marco na emergência de tal abordagem⁵. A definição conta com a contribuição de diversos órgãos e agências internas, seus Estados-Membros e também de algumas figuras políticas e acadêmicas na liderança e modelagem da discussão. Devido à amplitude da definição formulada no PNUD, cada organização e Estado acabou por fazer a sua interpretação ou definição própria do que entende por segurança humana.

Tadjbakhsh & Chenoy (2007, 27) fazem uma divisão cronológica de três grandes estágios para a construção da segurança humana⁶. Primeiramente, foi utilizada no RDH do PNUD, conforme afirmado acima, no qual foi descrita como liberdade do medo (*freedom from fear*) e liberdade de necessidades (*freedom from want*). O Relatório tentou aproveitar as reflexões do pós-Guerra Fria, juntamente com a emergência de novos temas e atores que emergiam do período. É necessário lembrar que neste período os temas de segurança eram restritos e enquadrados em um debate Leste-Oeste. Enquanto a questão do desenvolvimento era Norte-Sul.

Nef (1999) ressalta que neste período a segurança e o desenvolvimento não mais eram vistas através de perspectivas de soma zero, mas sim como ganho e perda quando colocados em conjunto, principalmente quando pensamos nas ameaças transfronteiriças como pobreza ou epidemias, por exemplo. Logo, altos níveis de segurança levam ao desenvolvimento, que promove segurança e altos níveis de desenvolvimento geram segurança, que promovem desenvolvimento. A segurança humana é fundamentada no desenvolvimento humano. Porém, o RDH foi recebido com ceticismo pelo G77 pois os Estados temiam se o conceito levaria a violações da soberania estatal, o que fez com

Estatuto do Refugiado de 1951, Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher de 1979, Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989, dentre outros.

⁴ *Advocacy* se refere a atividades realizadas com a intenção de mobilizar a consciência pública dentre tomadores de decisão e o público em geral sobre uma questão ou grupo minoritário ou em desvantagem, buscando realizar mudanças nas políticas que melhorem sua situação (BLACK 2002, 11).

⁵ Embora a expressão seja mencionada anteriormente por Boutros Boutros-Ghali no relatório Uma Agenda para a Paz em 1992 e posteriormente seja citada cinco vezes no Relatório de 1993 para expressar o “desenvolvimento centrado nas pessoas”, é somente no RDH de 1994 que ele vai ser formalmente definido.

⁶ Martin & Owen (2010) falam em duas gerações, pois unificam os dois primeiros “estágios”.

que a segurança humana não fosse adotada durante a Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Social de Copenhague em 1995.

Mesmo assim, a Rede de Segurança Humana (RSH) formada por uma coalizão de 13 países⁷, liderada pelo Canadá, que uniram esforços para campanhas de *advocacy* e levaram à assinatura da Convenção de Ottawa para banir minas terrestres em 1997 e do Estatuto de Roma, gerador do Tribunal Penal Internacional. A RSH se organiza inicialmente em torno da temática da Convenção de Ottawa, mas se formaliza em 1999. Além disso, a RSH liderou encontros ministeriais que discutiam questões como direitos humanos, prevenção de conflitos, HIV/AIDS, dentre outros. Em 2000, foi criado o Fundo das Nações Unidas para a Segurança Humana (FNUSH) a fim de concretizar e operacionalizar o conceito ao financiar projetos relacionados à construção da paz, à restauração pós-conflito, a abordagens da pobreza persistente e crônica, à redução de risco de desastre, ao tráfico humano e à segurança alimentar, buscando traduzir segurança humana em atividades operacionais que proporcionem benefícios sustentáveis às pessoas e comunidades que tenham sua sobrevivência, dignidade e sustento ameaçados por algum motivo; além de empoderar os indivíduos para aumentar sua resiliência⁸. Sendo um período de aplicação prática.

O segundo estágio ocorreu entre 2001 e 2003. O conceito é recuperado no debate sobre a ‘Responsabilidade de Proteger’ dentro do Relatório da Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania Estatal (CIISE), liderada e patrocinada pelo governo canadense, e também nas discussões sobre a ‘responsabilidade por desenvolvimento’ iniciada pelo governo japonês na Comissão de Segurança Humana (CSH). Aqui o conceito aparece embebido de preocupações da agenda estatal e da agenda da segurança tradicional, principalmente da leitura realizada pelo governo canadense do que seria a segurança humana – focada largamente na segurança física das pessoas. O CIISE conta com a participação de acadêmicos e Estados patrocinadores. Já o terceiro estágio vai dos anos de 2004 a 2005, quando a segurança

⁷ Áustria, Canadá, Chile, Costa Rica, Grécia, Irlanda, Jordânia, Mali, Holanda, Noruega, Suíça, Eslovênia e Tailândia, além da África do Sul como observador. O Japão foi convidado para participar desde o início da rede, mas declinou em duas ocasiões devido a ênfase na intervenção humanitária e a reserva fundamental japonesa em usar a força sem a autorização do Conselho de Segurança da ONU (TAKASU 2015, 245).

⁸ O Fundo tem sido financiado primariamente pelo governo japonês. Eslovênia e Tailândia passaram a contribuir a partir de 2007. Possui gerenciamento compartilhado com o PNUD, UNESCO, ACNUR e WHO (HSU 2009).

humana passa a ser o tema de agendas de reforma no sistema das Nações Unidas e em organismos regionais como a União Europeia.

Grande parte da literatura de Relações Internacionais situa segurança humana no debate de ampliação do conceito dos estudos de segurança internacional. Contudo, sua origem é decorrente de debates entre economistas desenvolvimentistas⁹ sobre como humanizar a economia e como lidar com as novas ameaças ao indivíduo, especificamente no RDH do PNUD de 1994. A princípio, a ideia da segurança humana encontrou resistência por parte de acadêmicos de segurança e de alguns Estados e foi somente em 2001, no Relatório do CIISE, que a primeira ‘contraproposta’ ou redefinição da segurança humana ocorreu, na forma da responsabilidade de proteger e reforçando ainda mais os receios sobre violações da soberania estatal. Enquanto na dimensão ou agenda de desenvolvimento temos o RDH como marco inicial para definir a segurança humana, é possível argumentar que o marco inicial desse debate no âmbito da agenda de segurança é o CIISE. Até a aprovação do relatório que propõe o conceito de responsabilidade de proteger, existiam somente algumas publicações acadêmicas¹⁰ criticando a segurança humana, mas nenhuma proposta ou aplicação concreta da abordagem.

Este artigo pretende demonstrar que há um pouco diálogo e contribuição entre o RDH do PNUD de 1994 e o CIISE de 2001 no que tange a construção da abordagem da segurança humana que geram impactos tanto em termos de reflexão quanto na aplicabilidade do conceito. Para tanto, traçaremos o histórico do conceito de segurança humana, buscando evidenciar o nível baixo de debate, diálogo e contribuição entre as agendas de desenvolvimento e de segurança. Nossa metodologia inclui revisão bibliográfica e entrevistas com funcionários do PNUD, além de análise de documentos e relatórios do sistema ONU e do CIISE para elaboração de *process tracing*. Para isso, este trabalho está estruturado em quatro partes: introdução, apresentação da construção do Relatório do PNUD, apresentação da construção do Relatório do CIISE e considerações finais.

⁹ Economistas desenvolvimentistas são aqueles que não se contentam em definir desenvolvimento em termos de crescimento e medições de agregação nacional, produto nacional bruto (PNB), produto interno bruto (PIB), poupança e investimentos somente, estes passam a focar na mensuração do bem-estar humano e na forma que seria possível aferir melhora de bem-estar na vida das pessoas.

¹⁰ Ver e.g. (MCRAE & HUBERT 2001).

1.2 A segurança humana nos anos 1990

Conforme apontado na introdução, a segurança humana é definida pela primeira vez, de forma contundente, no RDH de 1994 do PNUD. O PNUD é um programa do sistema ONU, criado em 1965 para realizar atividades em países em desenvolvimento por meio da cooperação técnica multilateral, com sede em Nova Iorque. Este programa nasce da fusão do Programa Ampliado de Assistência Técnica das Nações Unidas de 1949 e do Fundo Especial das Nações Unidas de 1959. Suas atividades buscam o desenvolvimento tanto nos setores econômicos quanto nos sociais – agropecuária, pesca, silvicultura, manufaturas, mineração, transportes, habitação e construção, comunicações, comércio e turismo, energia elétrica, proteção ambiental, educação e capacitação, administração pública, planejamento econômico, nutrição e saúde. Desenvolve projetos com os setores público e privado e incentiva a gestão responsável em todos os níveis da sociedade, além da criação de grupos de trabalho para atuar em áreas críticas para o desenvolvimento humano sustentável (UNIC 2009).

Alocado no PNUD, está o Escritório do Relatório do Desenvolvimento Humano (ERDH), o qual possui como missão avançar o desenvolvimento humano e como objetivo contribuir a favor da expansão das oportunidades, escolhas e liberdades (UNDP 2015). O escritório busca promover novas ideias, mudanças práticas de política e desafiar de forma construtiva as políticas que dificultem o desenvolvimento humano. Para isso, o Escritório publica, desde 1990 e 1992 respectivamente, o Relatório do Desenvolvimento Humano e os Relatórios Nacionais e Regionais do Desenvolvimento Humano. O primeiro monitora o progresso da humanidade através de classificações de países de acordo com o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)¹¹ dentre outros (UL HAQ 1995), enquanto o segundo é uma “caixa de ferramentas” (UNDP 2015) que propõe ações passo a passo para que um país conquiste o desenvolvimento humano. Como seu foco é na pesquisa e publicação, possui autonomia para tal conforme explanaremos abaixo.

¹¹ “(...) pretende ser uma medida geral, sintética, do desenvolvimento humano. Apesar de ampliar a perspectiva sobre o desenvolvimento humano, o IDH não abrange todos os aspectos de desenvolvimento e não é uma representação da "felicidade" das pessoas, nem indica "o melhor lugar no mundo para se viver". Democracia, participação, equidade, sustentabilidade são outros dos muitos aspectos do desenvolvimento humano que não são contemplados no IDH” PNUD. Desenvolvimento Humano e IDH. O que é IDH. 2012. Disponível em: http://www.pnud.org.br/IDH/IDH.aspx?indiceAccordion=0&li=li_IDH. Último acesso em: 22/07/2015.

O primeiro RDH, lançado em 24 de maio de 1990, explora a relação entre crescimento econômico e desenvolvimento humano ao focar no real objeto do desenvolvimento: aumentar as opções disponíveis para as pessoas ao invés de focar somente em quanto a nação está produzindo, segundo Ul Haq (1995). O texto estabelece que as pessoas são a real riqueza de uma nação, premissa que passa a guiar os demais relatórios. O desenvolvimento humano já havia sido discutido nos anos 1980, mas a parceria de Ul Haq com Sen fez com que o conceito ganhasse maior robustez teórica¹². Contando com uma diversidade de dados empíricos e uma abordagem inovadora para medir desenvolvimento, o RDH acarretou largo impacto no pensamento sobre desenvolvimento ao redor do globo. E esta lógica foi utilizada também para pensar em soluções para as causas dos conflitos do pós-Guerra Fria.

O desenvolvimento para Amartya Sen (1999) pode ser visto como um processo de expansão das reais liberdades que os indivíduos gozam. O autor ainda afirma que focar nas liberdades do ser humano contrasta com visões mais restritas do desenvolvimento, como identificar desenvolvimento através da mensuração do crescimento do produto interno bruto (PIB) ou com aumento de rendas pessoais, industrialização, avanço tecnológico, industrialização ou modernização social. Aumentos de renda ou PIB podem ser meios significativos para que indivíduos expandam as suas liberdades enquanto membros da sociedade, mas existem outros determinantes destas liberdades como arranjos econômicos – tais como acesso à educação e saúde – bem como direitos políticos e civis – por exemplo, ter a liberdade para participar em discussões públicas. Da mesma forma, o progresso tecnológico, industrial ou modernização social podem contribuir substancialmente na expansão da liberdade humana, mas estes também podem sofrer influências. Ver desenvolvimento em termos de expansão de liberdades substantivas direciona atenção para os fins que fazem o desenvolvimento importante, ao invés de alguns meios terem meramente um papel proeminente no processo (SEN 1999).

Em termos institucionais, o PNUD, dentre outras organizações, exerceu um papel significativo neste processo de reconceptualização, especialmente no desenvolvimento de medidas de desenvolvimento humano e taxa de desempenho, encorajando recipientes de assistência de desenvolvimento a focar na distribuição de

¹² Sen redigiu em coautoria com Sudhir Anand o *Human Development Index: Methodology and Measurement* em 1992 como *background paper* e em 1993 entra como parte do RDH (UL HAQ 1995).

renda, qualidade de vida e conquista de necessidades básicas, o que também possuiu um efeito de transbordo uma vez que influencia políticas e práticas de agências e seus maiores doadores. Assim, o conceito de desenvolvimento humano foi definido pela organização como o “(...) processo de ampliação das escolhas das pessoas para que elas tenham capacidades e oportunidades para serem aquilo que desejam ser¹³”.

O RDH é o produto anual de um esforço coletivo do ERDH sob a orientação do Diretor através de pesquisa, dados estatísticos, comunicação e equipe de publicação, e um time de apoio responsável pelo Relatório Nacional e Regional. A pesquisa e redação do mesmo é então um trabalho conjunto do time administrativo do ERDH, grupo de conselheiros eminentes e o Diretor do ERDH, além de contar com contribuições de especialistas externos (UNDP 2011), os quais são todos identificados no início de cada um dos relatórios, na seção dos agradecimentos. Nesse aspecto, o RDH depende da pesquisa e análise de especialistas internacionais e funcionários do Sistema ONU de forma ampla, além da contribuição das agências e escritórios do sistema e também se encontra identificado no início de cada relatório – e.g. Divisão Estatística das Nações Unidas, Divisão de População das Nações Unidas, Centro das Nações Unidas para Desenvolvimento Social e Questões Humanitárias, Escritório para o Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, dentre outros –, tendo a intenção de estimular debate e diálogo sobre as temáticas selecionadas para cada um dos relatórios (UNDP 2006), no que cada um ganha um título de acordo com a temática do ano, escolhida pelo Diretor.

O Diretor do ERDH é escolhido pelo Administrador do PNUD conforme processo de recrutamento formal do programa, enquanto a equipe do escritório que trabalha na pesquisa e levantamento de dados estatísticos das temáticas anuais é multidisciplinar e recrutada através do *rooster* oficial do PNUD. O Diretor também é o Autor Chefe para cada relatório e pode se repetir por alguns anos. Este seleciona assessores para compor o escritório e então contribuir com *background papers* (versões iniciais dos capítulos do RDH). Alguns são funcionários permanentes, outros contratados por períodos, como, por exemplo, pesquisadores de pós-doutorado ou consultores e estagiários que são trazidos para reuniões específicas dependendo das demandas de pesquisa.

¹³ PNUD. Desenvolvimento Humano e IDH. O que é Desenvolvimento Humano. 2012. Disponível em: http://www.pnud.org.br/idh/DesenvolvimentoHumano.aspx?indiceAccordion=0&li=li_DH. Último acesso em: 22/07/2015.

Os *background papers* são documentos produzidos pelos assessores do ERDH, com cerca de 5 a 10 páginas, contendo uma primeira proposta do que seria um dos capítulos do RDH (JAHAN 2016), através de seus argumentos baseados em pesquisa e evidências, rigor analítico e dados que devem respeitar um padrão de qualidade em termos de comparações globais ou regionais e cobertura em termos de países, população global coberta, etc. Cada capítulo conta com diversas versões antes de chegar ao texto final, passando inclusive por revisão de pares, incluindo especialistas do PNUD em Nova Iorque, escritórios regionais e países (MUKHOPADHYAY 2016). Já o Painel de Assessores Externos é composto por especialistas e pioneiros em desenvolvimento humano, buscando equilíbrio geográfico e de gênero, indicados pela diretoria do ERDH para o Administrador do PNUD que detém a última palavra. Alguns podem ser membros por um ano ou por períodos mais longos dependendo da sua contribuição para a construção do pensamento do desenvolvimento (MUKHOPADHYAY 2016).

A estrutura têm sido razoavelmente a mesma ao longo dos anos, mas varia em tamanho e composição de acordo com as necessidades para a temática e os recursos disponíveis no escritório naquele ano. Tal multidisciplinaridade e rigor analítico permitem que o time tenha diferentes compreensões sobre prioridades de políticas específicas. Assim, seu objetivo, de forma mais ampla, é desenvolver análises e opções de posições de políticas que sejam mais consistentes com a abordagem das capacidades do desenvolvimento humano. Todos os RDH tentam realizar inovações/recomendações analíticas, empíricas e de políticas que possam enriquecer o debate para além do foco do tema anual. Vale ressaltar que o trabalho inicial de escolha do tema, redação dos *background papers*, consultas¹⁴, revisões e eventuais inclusões, e lançamento do documento final são funções dos funcionários do ERDH.

Jahan (2016) ainda afirma que existe um processo de consultas com diversos *stakeholders* como o Conselho Executivo, o Painel de Assessores, especialistas globais, acadêmicos e pesquisadores, bem como outras agências do sistema ONU, mas, que mesmo ao realizar tais consultas com grupos diversos, existe independência editorial – garantida pela Assembleia Geral¹⁵ e Conselho Executivo do PNUD. Desta forma,

¹⁴ Consultas externas podem ser realizadas com diversos *stakeholders*, como por exemplo, outras organizações internacionais (do sistema ONU ou não), acadêmicos, sociedade civil, especialistas e indivíduos envolvidos com práticas no âmbito regional. Isto pode envolver diversas formas de consultas e *inputs*, incluindo encontros, eventos regionais, conferências e outros tipos de eventos paralelos bem como contribuições por escrito com trabalho comissionado (MUKHOPADHYAY 2016)

¹⁵ Sua autonomia editorial é garantida através de uma resolução especial da AGNU - A/RES/57/264 - que reconhece o RDH como um exercício intelectual independente e importante ferramenta em trazer

pode-se ou não incluir sugestões colocadas por estas representações, pois não é necessária a autorização para publicação do conteúdo e nenhuma das partes consultadas participa do processo de redação do relatório (JAHAN 2016). Assim, a análise e recomendações de políticas estabelecidas nos RDHs não necessariamente refletem as visões oficiais do PNUD, de seu Conselho Executivo ou do sistema ONU como um todo, uma vez que os Relatórios são publicações independentes e comissionadas pelo PNUD.

Os Relatórios Regionais de Desenvolvimento Humano (RRDH), por sua vez, têm sido produzidos durante os últimos 20 anos e focam em questões críticas das regiões que se apresentam como barreiras para melhoria do desenvolvimento humano. Contém não somente análises, mas também recomendações de políticas. Os RRDHs já analisaram questões críticas como empoderamento¹⁶ político em Estados Árabes e minorias étnicas na Europa Central, por exemplo. Por outro lado, os Relatórios Nacionais de Desenvolvimento Humano (RNDH), lançados desde o relatório de 1992, são produzidos em 140 países por um time editorial local que possui apoio do PNUD. Estes relatórios são capazes de trazer uma perspectiva do desenvolvimento humano para preocupações de política nacional através de consultas domésticas e pesquisa. Os RNDHs já publicaram sobre questões como gênero e desemprego jovem (UNDP 2014)

Vale notar que o RDH também passa por um processo de edição profissional para que o texto final seja mais acessível para audiências globais (MUKHOPADHYAY 2016). O lançamento global e a distribuição do RDH acontecem na primeira parte do ano, buscando permitir a composição dos índices para incorporar os indicadores estatísticos mais atualizados e prover maior oportunidade de discussão sobre as principais descobertas do Relatório (UNDP 1994). É relevante compreender o processo de elaboração do RDH para que fique clara a origem deste discurso inicial da segurança

atenção sobre desenvolvimento humano ao redor do globo (UN, Human Security Now 2003). Ademais, Haq ressalta em seu livro *Reflections on Human Development* que a independência intelectual e integridade profissional inicial dos Relatórios somente ocorreram porque William H. Draper III, diretor Administrativo do PNUD (1986-93) acreditou no projeto e resistiu à pressão internacional (UL HAQ 1995).

¹⁶ Empoderamento pode ocorrer no nível individual ou coletivo e ser econômico, social ou político. A grande parte das definições foca em questões de ganho de poder ou controle sobre decisões e recursos que determinam a qualidade de vida daquela pessoa. Alguns ainda levam em consideração desigualdades estruturais que afetam um grupo social como um todo ao invés de focar em características individuais. De forma ampla, empoderamento é a expansão das liberdades de escolha e ação; significa aumentar a autoridade de uma pessoa sobre os recursos e decisões que afetam sua vida. Ao passo em que as pessoas exercem essa escolha real, elas ganham controle sobre as suas vidas (WB, 2000; UNICEF, 2001; UNDP, 1995).

humana, pois toda discussão subsequente sobre o termo tem o Relatório como ponto de origem. E também porque a literatura das Relações Internacionais acaba por fazer uma leitura de que esta foi uma contribuição, praticamente exclusiva do sistema ONU ao afirmar que a organização serviu de incubadora para aspectos chave do pensamento da segurança humana (MACFARLANE & KHONG 2006; MARTIN & OWEN 2010).

Contudo, é possível notar que este relatório é um esforço de pesquisa acadêmica, de investigação e compilação de dados, revisão de pares e propostas de políticas para os Estados-Membros. Isto fica evidenciado na liberdade editorial que é concedida ao Relatório, na composição do corpo de funcionários e autonomia do ERDH com relação à estrutura do PNUD, que o abriga, além do sistema como um todo desde os primórdios da publicação. Além disso, vale ressaltar que esta primeira definição possui uma influência latente dos acadêmicos da área que a desenharam e principalmente das novas abordagens que surgiam na economia, fazendo com que a mesma veja a segurança humana através da ótica da economia e do desenvolvimento humano, conforme discutiremos adiante.

Por mais que o sistema ONU possa ser considerado um ambiente propício para o surgimento de novos termos como este, onde atores diversos se unem para buscar soluções para ameaças à paz e segurança internacional, o Relatório é uma atividade majoritariamente analítica e não possui envolvimento algum por parte dos Estados Membros. Desta forma, é possível afirmar que, neste caso, a variável determinante para a definição inicial do termo foi a parceria com acadêmicos. O atual Diretor do ERDH, Selim Jaham (2016), afirma que os temas são definidos pela equipe e somente depois é que ocorrem as consultas entre as agências do próprio sistema e Estados-Membros na busca de opiniões e sugestões.

O Relatório de 1994 é o primeiro onde segurança humana é definido, conforme previamente citado, e é o que populariza a abordagem, pois essa segue sendo a definição mais citada (PARIS, 2001; MACFARLANE & KHONG, 2006; NEWMAN, 2010). Ele possui 226 páginas e foi realizado com o objetivo de influenciar o diálogo de cooperação para o desenvolvimento entre Estados-Membros e agências e programas do sistema ONU. Busca tratar o que chama de ‘crise silenciosa’, uma crise de subdesenvolvimento, pobreza, pressão e degradação do meio ambiente (UNDP 1994, iii). Além disso, propôs uma agenda para a Cúpula Mundial para Desenvolvimento Social, que ocorreu em Copenhague em 1995, reconhecendo que a solução para essa crise deveria partir de um significativo investimento no desenvolvimento humano e que

o papel das Nações Unidas e do próprio PNUD deveria ser fortalecido nesse processo, ao invés de continuarmos focando em políticas intervencionistas e auxílio emergencial.

Amartya Sen fez parte da elaboração do Relatório de 1994¹⁷, além de exercer funções de pesquisa na equipe administrativa¹⁸. Também faziam parte deste quadro Atul Kohli - acadêmico indiano e atual professor da Escola Woodrow Wilson de Assuntos Públicos e Internacionais, Mmakgoshi Phetla-Lekhethe - atual chefe do Tesouro Nacional sul africano, e Cristovam Buarque - atual senador brasileiro. A Diretora do ERDH em 1994 era Inge Kaul, posição que manteve desde 1989 sendo a primeira diretora do escritório e substituída por Fukuda-Parr no ano seguinte (UNDP 1994). Em 1994, tanto Sen quanto Jahan¹⁹ compunham a equipe de assessores e os *papers* que contribuíram se tornaram os capítulos 1, 2 e 3 do relatório final (JAHAN 2016).

Levando isso em consideração, fica mais evidente que o RDH de 1994 reflete não apenas uma alteração do que é segurança, mas também uma alteração na compreensão do que é desenvolvimento. O Relatório possuía como tema central o desenvolvimento humano sustentável²⁰, ao afirmar que este é o desenvolvimento que prioriza o pobre ao ampliar suas escolhas e oportunidades enquanto empodera pessoas. A segurança humana foi vista como parte da busca pelo desenvolvimento humano uma vez que o desenvolvimento centrado nas pessoas é necessário para conquistar a paz, direitos humanos, proteção ambiental e integração social estabelecendo que “[s]em paz,

¹⁷ Em conjunto com Sudhir Anand, Meghnad Desai, Keith Griffin, Stephany Griffith-Jones, Edward Laurance e Hans Singer, todos pesquisadores da área econômica (UNDP 1994).

¹⁸ Ele compõe o painel em 1990, 1993 até 97, em 1998 retorna em conjunto com Mahbub Ul Haq, em 1999 Sen em conjunto com Sudhir Anand realiza a revisão do IDH e encerra sua participação em no RDH de 2000.

¹⁹ Selim Jaham, acadêmico da área de economia, serviu como consultor político no ERDH no período de 1992-1996 para então assumir o cargo de vice-diretor do ERDH no período de 1996-2001 é o atual diretor do ERDH e foi entrevistado para redação da presente pesquisa.

²⁰ “(...) desenvolvimento que não somente gera crescimento econômico, mas distribui seus benefícios de forma igualitária; que regenera o ambiente ao invés de destruí-lo; que empodera pessoas ao invés de marginalizá-las²⁰” (UNDP 1994, iii). Assim, desenvolvimento humano é o processo de ampliação das escolhas das pessoas para que elas tenham capacidades e oportunidades para ser aquilo que desejam ser e se preocupa com o bem-estar de uma sociedade olhando diretamente para as pessoas, suas capacidades e oportunidades, ao invés dos recursos ou renda que podem gerar e impactar no PIB e PNB, como faz a perspectiva do crescimento econômico. Fazendo com que a renda seja importante como um dos meios do desenvolvimento e não como seu fim e alterando a perspectiva para o ser humano ao invés de para a renda. O desenvolvimento humano se preocupa então em remover os diversos obstáculos que contêm e restringem vidas humanas e algumas destas preocupações estão capturadas no índice de desenvolvimento humano (IDH). PNUD. Desenvolvimento Humano e IDH. O que é Desenvolvimento Humano. 2012. Disponível em: http://www.pnud.org.br/idh/DesenvolvimentoHumano.aspx?indiceAccordion=0&li=li_DH. Último acesso em: 22/07/2015.

pode não existir desenvolvimento. Mas sem desenvolvimento, a paz é ameaçada²¹” (UNDP 1994, iii). Além disso, propunha descobertas de sinais de alerta precoce que poderiam ser utilizados como diplomacia preventiva – que posteriormente que foi uma alteração solicitada pelo Secretário Geral Kofi Annan quando abordou as causas de conflitos e promoção da paz durável – e em prol do desenvolvimento para antecipar uma crise.

Desta forma, a agenda de desenvolvimento propôs tal abordagem para as novas ameaças que surgiam com a nova ordem internacional; dentro de uma lógica das Nações Unidas, isto era pensar em diplomacia preventiva como forma de atuação nos anos 1990. É notado no Relatório que diversos analistas haviam tentado estabelecer definições rigorosas para a segurança humana, mas assim como outros conceitos fundamentais, essa é mais facilmente identificada pela ausência do que pela sua presença e a maior parte das pessoas compreende segurança de forma instintiva, ou seja, um sentimento inerente. Existe, inclusive, no RDH uma seção dedicada para “Segurança humana – como as pessoas a veem²²”, em que são incorporadas citações de indivíduos de diversas nacionalidades definindo segurança, e.g, aluna da quarta série de Gana: “Eu me sentirei segura quando eu souber que eu posso andar nas ruas a noite sem ser estuprada²³” (UNDP 1994, 22). O Relatório afirma que:

“[s]egurança humana deve ter dois aspectos principais. Isso quer dizer, primeiro, segurança de ameaças crônicas como fome, doença e repressão. E segundo, quer dizer proteção de distúrbios abruptos e danosos da vida diária – seja na casa, no emprego ou em comunidades. Tais ameaças podem existir em todos os níveis de renda e desenvolvimento²⁴” (UNDP 1994, 23)

Ademais, devem sempre existir dois componentes: (i) liberdade de ameaças que prejudicam direitos, segurança e a vida das pessoas, estabelecendo a necessidade de ser livre do medo da violência física, do indivíduo ser livre do medo (*freedom from fear*), de crimes e guerras e (ii) liberdade de necessidades (*freedom from want*)²⁵, de acesso à saúde, de acesso econômico e a ambiente estável.

²¹ Tradução livre.

²² Tradução livre.

²³ Tradução livre.

²⁴ Tradução livre.

²⁵ Estas são duas das quatro “liberdades” designadas como direitos humanos pelo ex-presidente dos EUA Franklin Delano Roosevelt em seu discurso de posse em 06 de janeiro de 1941. As liberdades citadas por

Além disso, o Relatório define sete aspectos como basilares para a abordagem: (1) segurança econômica – renda básica oriunda de emprego ou assistência social que garanta sobrevivência da pessoa e sua família; (2) segurança alimentar – acesso (econômico e físico) a comida básica capaz de garantir o consumo de nutrientes necessário; (3) direito à saúde – gozar de ambiente sem propagação de doenças crônicas e disponibilidade de cuidados médicos; (4) segurança ambiental – ausência de ameaças ambientais e garantias de água potável, ar fresco etc; (5) segurança pessoal – ausência de violência e ameaças físicas, sejam elas política, de guerra, étnica, de rua, doméstica ou de gênero, abuso de menor ou suicídio; (6) segurança comunitária – segurança dada à pessoa por pertencer a um grupo, e.g., comunidade ou grupo étnico; e (7) segurança política – gozar de direitos humanos básicos, e.g., direito de ir e vir (UNDP 1994).

Por conseguinte, é possível argumentar que existe um esforço pelas “(...) agências da ONU em “humanizar” o desenvolvimento ao encorajar a mudança dos agregados nacionais para o foco nas necessidades individuais e empoderamento²⁶” (MACFARLANE & KHONG 2006, 139), um processo que ocorre desde a incorporação do conceito de desenvolvimento de Amartya Sen e se acentua a partir do momento em que a abordagem de segurança humana emergiu da agenda do desenvolvimento do PNUD. Tudo isso ocorre em um ambiente pós-Guerra Fria e com o declínio de conflitos entre Estados, no qual florescia o debate sobre a relação entre segurança e novos temas como privação econômica e qualidade de vida como fonte de instabilidade. Possibilitando a compreensão de que uma ameaça a um indivíduo ou grupo pode ser vista como uma ameaça à segurança internacional.

Cabe destacar que a “(...) concorrência econômica-tecnológica, os desequilíbrios ambientais, a explosão populacional, as migrações internacionais e o narcotráfico” (VILLA 1999, 99) também ocupavam espaço na agenda de segurança no pós-Guerra Fria. Outro aspecto fundamental do debate dizia respeito ao tema da saúde, sobretudo em virtude da epidemia de HIV/AIDS na época – a emergência de uma doença epidêmica em um local pode resultar em um contágio global, através dos sistemas de transportes modernos. Assim, é possível notar que a desterritorialização de transações econômicas e culturais passaram a impactar na autonomia dos Estados e da

Roosevelt foram: *freedom from fear, freedom from want, freedom of worship e freedom of speech* (BLACK, MACLEAN & SHAW 2006).

²⁶ Tradução livre.

sociedade internacional, evidenciando a necessidade de atuar de forma cooperativa, conforme ressalta o RDH.

Empoderamento era a inclusão mais recente no que se compreendia como desenvolvimento humano; tal inclusão foi feita no RDH de 1993 e prossegue até os dias atuais, corroborando que empoderamento é essencial dentro do Estado e em mercados não somente devido à melhora da participação popular, mas por que desenvolvimento também quer dizer ajudar e amparar as pessoas para que elas sejam capazes de controlar as suas vidas. Isso foi estendido para a realidade da segurança, como já se afirmava no Relatório do PNUD de 1993:

“[o] conceito de segurança deve mudar – de um foco exclusivo em segurança nacional para maior ênfase à segurança das pessoas, da segurança através dos armamentos para segurança para desenvolvimento humano, de segurança territorial para comida, emprego, e segurança ambiental²⁷” (UNDP 1993, 1-2).

O impacto do Relatório de 1994 para o debate sobre desenvolvimento e sobre segurança deve-se ao fato de que pela primeira vez segurança foi explicitamente ligada a políticas de desenvolvimento dentro do sistema ONU. Ele recomenda uma transição conceitual profunda de distanciamento da segurança militar ou nuclear e de aproximação entre os dois temas, especialmente ao passo que conflitos intraestatais estavam crescendo e que suas origens eram largamente baseadas em disparidades econômicas e privação.

Exemplos de países em crise citados no Relatório são: Afeganistão, Angola, Haiti, Iraque, Myanmar, Moçambique, Sudão e Zaire. No Afeganistão, em uma guerra civil sem previsões de fim e com diversas partes do país estavam sob o controle de diferentes facções de *Mujahedeen*, uma das questões mais sensíveis era a segurança alimentar: 14 anos de conflito haviam destruído a agricultura. Entre 1980 e 1991, a produção de comida per capita declinou em 29% e em 1990 os afegãos eram capazes de suprir somente 76% do seu consumo de calorias diários recomendados (UNDP 1994, 41). Já no Sudão, a situação era de uma das piores crises humanitárias até então, com poucas perspectivas de encerrar o ciclo de guerra e fome. O país havia sido devastado por duas guerras civis entre a maioria do norte (75% da população) e a minoria do sul.

²⁷ Tradução livre.

A primeira guerra, 1955-1972, custou 500.000 vidas e a que ainda estava em curso, com início em 1983, já matara mais de 260.000 pessoas (UNDP 1994, 43).

A segurança humana trata da capacidade de identificar ameaças, de evitá-las sempre que possível e mitigar seus efeitos quando elas ocorrem. No entanto, seu sentido específico engloba a ideia de que a segurança vai além do mero conceito de segurança física no sentido tradicional, e incorpora a perspectiva de que a vida das pessoas deve ser garantida através de “segurança social” contra distúrbios repentinos (TADJBAKHS 2005). Neste mesmo sentido, a teórica Mary Kaldor (2007) define então segurança humana como a defesa dos indivíduos e de suas comunidades ao invés de segurança dos Estados e dos princípios que esclarecem as diferenças relativas às abordagens convencionais da segurança e do desenvolvimento, ressaltando então a primazia dos Direitos Humanos, autoridade política legítima, multilateralismo e abordagem *bottom up* e regional. Deve-se ressaltar, entretanto, que não existe uma definição única para segurança humana²⁸ e o termo vem sendo referenciado na academia das Relações Internacionais e de desenvolvimento como ponto de partida de análise, visão de mundo, agenda política ou estrutura política.

De tal modo, é possível argumentar que a ideia de segurança humana é composta de duas partes entendidas como indissociáveis: desenvolvimento e proteção. A primeira reconhece proteção física como prioridade enquanto a segunda reconhece a relevância do desenvolvimento humano e fontes econômicas de conflitos. Prover segurança humana se traduz em iniciativas para construir um ambiente seguro para o desenvolvimento humano em uma relação de mútua influência. Existe uma aparente disputa entre campos da comunidade da segurança humana que argumentam por “primeiro desenvolvimento” e “primeiro segurança”; no entanto, na perspectiva da segurança humana as duas posições não são mutuamente exclusivas, segundo MacFarlane & Khong (2006: 201).

Em 1995, o então Secretário Geral da ONU Boutros-Boutros Ghali afirmou no Suplemento para Uma Agenda para a Paz (UN 1995) que a crise das instituições estatais era uma das características dos conflitos intraestatais dos anos 1990, evidenciando o judiciário e a força policial levando muitas vezes a um colapso governamental. Na

²⁸ Para maiores discussões sobre a definição da segurança humana, ver, e.g. *Security Dialogue. What is Human Security*. vol. 35, no. 3, September, 2004. Special Section. Edição especial com a pergunta ‘O que é segurança humana?’ para marcar os dez anos da segurança humana e reuniu os 21 acadêmicos que mais haviam expressado sua opinião sobre o termo, que até hoje facilita a localização dos teóricos no debate entre amplo e restrito.

mesma linha, Kofi Annan apontou no relatório de 2004 do Alto Painel do Secretário Geral sobre Ameaças, Desafios e Mudança (UN 2004), citado acima, que os Estados Fracos²⁹ estão dentre as seis maiores ameaças globais, junto com as guerras interestatais, pobreza e doenças infecciosas bem como degradação ambiental; armas nucleares, biológicas, químicas e radiológicas; terrorismo e o crime transnacional organizado (UN 2004).

É necessária cautela para distinguir de forma adequada segurança humana, desenvolvimento humano e direitos humanos, uma vez que todos estão entrelaçados na preocupação direta com a melhoria da natureza das vidas humanas, mas os conceitos possuem distinções entre si. É possível observar que a ideia de segurança humana suplementa a perspectiva expansionista de desenvolvimento humano, que se preocupa diretamente com as pessoas, suas capacidades e oportunidades ao invés de somente com a forma pela qual as mesmas contribuem para o crescimento econômico do Estado.

Deve-se atentar ao que muitas vezes são chamados de “riscos descendentes”, por Sen et al (2003), ou seja, as inseguranças que ameaçam a sobrevivência humana ou sua segurança do cotidiano. São aqueles fatores que colocam em perigo a dignidade natural dos indivíduos, expõem o ser humano à incerteza de doenças e pestes ou sujeitam pessoas vulneráveis a penúrias abruptas relacionadas a quedas econômicas os que demandam atenção especial aos perigos da privação repentina da segurança humana ao requerem não somente a proteção destes perigos, mas também o empoderamento das pessoas para que estas consigam lidar com, e quando possível superar, tais ameaças.

Não existe contradição entre o foco da segurança humana e o objeto da abordagem do desenvolvimento humano, mas a ênfase e as prioridades são distintas. Segurança humana não se preocupa em compreender as capacidades e oportunidades do indivíduo, mas sim se eles estão livres de ameaças e se sua vida está sendo garantida

²⁹ Estados Fracos são aqueles que (i) são inerentemente fracos devido a constrangimentos geográficos, físicos ou econômicos fundamentais; (ii) são basicamente fortes, mas temporariamente ou situacionalmente fracos devido a antagonismos internos, falhas de gestão, ganância, despotismo ou ataques externos; ou (iii) são uma mistura de ambos. Estes Estados tipicamente abrigam tensões étnicas, religiosas, linguísticas ou outras intercomunais que já se tornaram abertamente violentas ou não. Os índices de criminalidade urbana tendem a ser altos e crescentes e a habilidade de prover medidas adequadas de outros bens públicos é diminuída ou em queda. Além disso, as redes de infraestrutura física estão deterioradas – escolas e hospitais demonstram sinais de negligência, principalmente àqueles foram dos grandes centros; PIB per capita e outros indicadores econômicos críticos têm caído, muitas vezes de forma dramática; os níveis de corrupção venal são vergonhosamente altos e escalonam. Estados Fracos normalmente honram as brechas dos preceitos do Estado de Direito e atrapalham a sociedade civil, além de serem muitas vezes governados por déspotas, eleitos ou não (ROTBERG 2003).

com dignidade por consequência. Desenvolvimento humano busca pelo crescimento com igualdade, mas ao mesmo tempo não se preocupa com aquele trabalhador deslocado ou o desempregado perene e o que ele pode gerar em termos de ameaças à segurança dele mesmo e da sociedade em que convive, aspecto com o qual a segurança humana se preocupa. Até hoje, o paradigma mais importante para o PNUD é o de desenvolvimento humano.

Tal relação complementar com os direitos humanos é ainda mais nítida. Conforme Sen (2003) argumenta, o último conceito é invocado frequentemente em debates políticos contemporâneos e possui uma atratividade profunda na ideia de que toda pessoa em qualquer lugar do mundo, independente de cidadania ou localização, possui alguns direitos básicos que os outros devem respeitar. O que é notório é que segurança é um direito humano em si, conforme previsto no Artigo 3 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH): “[t]odas as pessoas têm direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal”³⁰ e este direito é visto como uma obrigação do Estado. Tadjbakshsh & Chenoy (2007, 74) ainda afirmam que segurança além de ser um direito fundamental é um “grau 0” dos direitos humanos, que vem antes mesmo direitos políticos, sociais e econômicos.

Desta forma, comprometimentos sobre direitos humanos tomam forma de demandas de que certas liberdades básicas dos indivíduos sejam respeitadas, auxiliadas e melhoradas. Assim, a natureza normativa do conceito dos direitos humanos o deixa em aberto a questões sobre quais liberdades especificamente são cruciais o suficiente para contar como um direito humano que a sociedade deveria reconhecer, salvaguardar e promover. Neste sentido, quando liberdades e inseguranças se relacionam e se suplementam existe diálogo entre segurança humana e direitos humanos, uma vez que essa perspectiva de segurança busca libertar indivíduos de inseguranças – liberdade de necessidades (*freedom from want*), liberdade do medo (*freedom from fear*) e liberdade para agir por si. Não obstante, é necessário evidenciar que a compreensão do papel do Estado é configurada de forma distinta para ambas as abordagens, uma vez que os direitos humanos outorga ao Estado o papel de responsável primário ou garantidor dos direitos fundamentais do indivíduo mantendo uma visão estadocêntrica, até pelo seu

³⁰ OHCHR. Declaração Universal dos Direitos Humanos. s/d. Disponível em: http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf. Último acesso em 22/07/2015.

caráter normativo; enquanto a segurança humana desconfia do mesmo, o vendo como uma possível fonte de ameaças.

Um exemplo concreto de como a segurança humana e este novo cenário se entrelaçam é o relatório do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) “Estado dos Refugiados Globais” de 1997 (UNCHR 2016), o qual é estruturado em torno do conceito de segurança humana ao evidenciar que o deslocamento é resultado de insegurança individual e que todo ser humano tem o direito à segurança e liberdade. O mesmo documento enfatiza que, em 1992, o Conselho de Segurança reconhece, em uma declaração de seu presidente, que “[a] ausência de guerra ou conflito militar entre Estados não garante em si paz e segurança internacional. As fontes não militares de instabilidade nas áreas econômicas, sociais, humanitárias e ecológicas se tornaram ameaças para a paz e segurança” (UN 1992). Evidenciando a lógica do desenvolvimento e proteção.

Esta análise do ACNUR é guiada e fundamentalmente baseada no RDH de 1994, segurança de ameaças crônicas como fome, doença, e repressão e proteção de rupturas repentinas e danosas no padrão do dia a dia do indivíduo. Contudo, ao focar nos problemas que populações deslocadas por violência e repressão enfrentam, não existe discussão sobre a dimensão do desenvolvimento, que é evidenciada no Relatório. Tal análise acaba sendo o segundo documento do sistema ONU que adota segurança humana, mas neste o foco reside nos problemas de defender direitos de refugiados, a natureza deles e respostas aos deslocados internos, a questão do retorno e reintegração, o sistema de asilo e as inúmeras dificuldades das pessoas sem Estado (MACFARLANE & KHONG 2006). Logo, nesta empreitada de promoção da abordagem, a preocupação é maior em torno de questões da agenda de direitos humanos.

É possível afirmar então que a segurança humana complementa a segurança estatal, aprimora os direitos humanos e fortalece o desenvolvimento humano, conforme faz o relatório da CSH (SEN et al 2003). Não existem contradições entre segurança humana, desenvolvimento humano e direitos humanos e sim complementariedades. Cada conceito foca em aspectos distintos do bem-estar diário do ser humano na busca para que ele tenha direitos fundamentais, seja capaz e livre de ameaças para exercê-los econômica, social e politicamente. Contudo, a definição do RDH para segurança humana é ampla e atores fazem interpretações bastante distintas da mesma, conforme é caso do relatório que será discutido a seguir.

1.3 Segurança humana sob o olhar do novo milênio

Como afirmamos anteriormente, a Rede de Segurança Humana foi criada para promover o conceito de segurança humana como política e seu objetivo era influenciar a agenda de segurança internacional em 1999. A iniciativa partiu dos governos do Canadá e da Noruega (MACFARLANE & KHONG 2006), sendo composta por ministros das relações exteriores de 13 países³¹ que, com encontros anuais, concordaram em buscar iniciativas coordenadas, formais e informais. No primeiro encontro, em Lysøen, o foco da visão da segurança humana era tanto sobre o indivíduo livre do medo (*freedom from fear*) quanto sobre o indivíduo livre de necessidades (*freedom from want*), mas os encontros subsequentes ampliaram ou desdobraram a lista de políticas ou objetivos programáticos focalizados na compreensão da segurança humana somente como liberdade do medo (*freedom from fear*), tratando das seguintes temáticas: armas leves, crianças em conflitos armados, minas terrestres, grupos armados não estatais e segurança pública. Também assuntos como o impacto da pandemia HIV/AIDS, educação sobre direitos humanos, mudança climática e a ligação entre segurança e desenvolvimento estavam em pauta.

É possível notar que a RSH funciona como uma facilitadora. Krause (2014) afirma que esta rede é uma formadora de agenda na área de proliferação e mal-uso de armas leves, bens de conflito e crianças soldado, sendo vista como uma extensão do grupo informal dos Estados que haviam trabalhado juntos com sucesso no processo de Ottawa sobre minas terrestres antipessoais (KRAUSE 2014). Desta forma, a RSH abriu espaço para outras iniciativas em termos de formação de rede entre Estados dispostos a defender uma agenda específica, principalmente para a CIISE. Mesmo que não exista uma relação institucional entre ambas, o protagonismo do governo canadense nas duas iniciativas com a sua leitura restrita do que era segurança humana é claro – a publicação final é realizada pelo Centro Internacional de Desenvolvimento de Pesquisa³², braço do governo que financia pesquisa. Assim, o governo canadense cunha a Responsabilidade de Proteger em 2001, através da discussão da relação entre soberania estatal, intervenção e direito internacional. A Comissão possui como objetivo final produzir

³¹ Áustria, Canadá, Costa Rica, Chile, Grécia, Irlanda, Jordânia, Mali, Holanda, Noruega, Eslovênia, Suíça, Tailândia e África do Sul como observador (KRAUSE 2014). O Japão foi convidado para participar desde o início da rede, mas declinou em duas ocasiões devido a ênfase na intervenção humanitária e a reserva fundamental japonesa em usar a força sem a autorização do Conselho de Segurança da ONU (TAKASU 2015, 245).

³² Ver <https://www.idrc.ca/>

um Relatório que busca responder, “(...) se e quando é apropriado para estados tomarem ações coercitivas – e particularmente militares – contra outro estado pelo propósito de proteger pessoas em risco neste outro estado³³” (ICISS 2001, vii).

Enquanto na dimensão de desenvolvimento temos o RDH como marco inicial para definir a abordagem, é possível argumentar que o marco inicial da agenda de segurança é o Relatório da CIISE. O próprio documento afirma ser a resposta ao então Secretário Geral da ONU, Kofi Annan, que na 54ª Sessão da AGNU de setembro de 1999 solicitou aos Estados Membros que buscassem um terreno comum nos princípios da Carta das Nações Unidas e atuassem na defesa da nossa humanidade compartilhada. Adicionalmente, a Comissão é a resposta da comunidade internacional para as falhas e inações dos anos 1990 em termos de intervenções humanitárias, ou seja, é a agenda de segurança focando na liberdade do medo (*freedom from fear*) e buscando compreender – através da cooperação de atores estatais e não-estatais – de que forma podemos falar do foco no indivíduo em termos de segurança sem ferir a soberania do Estado e compreender qual é a responsabilidade da comunidade internacional para com esses indivíduos, uma vez que os próprios Estados-Nação não estão sendo capazes de suprir suas necessidades básicas e muitas vezes violando direitos.

Contudo, o Relatório olha para segurança humana através de uma percepção restrita, a da segurança do indivíduo de ameaças físicas somente, e esta é a primeira “definição” ou “contraproposta” que a agenda de segurança faz à definição do RDH. É possível argumentar que a própria conjuntura histórica dos anos 1990 aliada com a liderança canadense induziu a discussão focada nas questões da soberania e intervenção humanitária, não permitindo que questões como desenvolvimento, saneamento básico ou empoderamento fossem incorporadas na compreensão de segurança do Relatório. A CIISE é criada em setembro de 2000, pelo primeiro-ministro canadense do período, Jean Chrétien, com um mandato para construir uma compreensão mais ampla do problema de reconciliar intervenção com fins de proteção humana e soberania (ICISS 2001), focando no desenvolvimento de políticas que buscassem tirar o sistema internacional, principalmente a ONU, da paralisia, inação e erros dos anos 90 à ser comunicado na 56ª sessão da AGNU. A Comissão contava também com o apoio de fundações dos EUA (MACFARLANE & KHONG 2006).

³³ Tradução livre.

Chefiada por Gareth Evans e Mohamed Sahnoun, a CIISE foi composta por outros 10 acadêmicos, diplomatas e políticos de diversas nacionalidades³⁴. Estes redigiram o Relatório de forma unânime, ou seja, o documento não enfatiza nenhuma preferência apontada pelos membros da Comissão. Cabe notar que a própria publicação ressalta que alguns membros gostariam de ter criado critérios mais amplos, enquanto outros mais específicos e com maior ou menor flexibilidade para intervenção militar fora do escopo do Conselho de Segurança. Para tal foram constituídos um Conselho Consultivo, um Time de Suporte e um Time de Pesquisa. Além da composição da Comissão, para detalhar a elaboração do Relatório, existe, inclusive, um volume suplementar chamado “Pesquisa, Bibliografia e *Background*” (ICISS 2001b), no qual 114 páginas detalham a bibliografia utilizada como base para o Relatório como um todo, que contou com o auxílio do professor Neil MacFarlane da Universidade de Oxford, mais uma vez evidenciando que este é um esforço majoritariamente acadêmico, mas neste caso, ao contrário do RDH, com financiamento e suporte estatal³⁵.

O Conselho Consultivo, presidido pelo Ministro canadense Lloyd Axworthy, foi desenhado e composto por personalidades políticas, acadêmicas e diplomatas de diversas nacionalidades³⁶. Ele tinha a função de auxiliar a Comissão a embasar o Relatório em realidades políticas correntes e assistir na constituição de engajamento político e público necessário para dar seguimento às recomendações do mesmo. O Conselho encontrou-se pessoalmente com a Comissão em junho de 2001, enquanto a Comissão realizou cinco encontros entre 2000 e 2001 (Ottawa em novembro de 2000; Maputo em março de 2001; Nova Deli em junho de 2001; Wakefield em agosto de 2001; e Bruxelas em setembro de 2001). Também existiu um encontro informal da

³⁴ Mohamed Sahnoun (diplomata algeriano) e Gareth Evans (acadêmico e político australiano) são co-presidentes, acompanhados de: Gisèle Côté-Harper (advogada e acadêmica canadense), Lee Hamilton (político norte americano), Michael Ignatieff (acadêmico e político canadense), Vladimir Lukin (ativista político russo), Klaus Naumann (ex- militar alemão), Cyril Ramaphosa (político, empresário e ativista sul africano), Fidel Ramos (ex-presidente filipino), Cornelio Sommaruga (diplomata e advogado suíço), Eduardo Stein (diplomata e político guatemalteco) e Ramesh Thakur (acadêmico indiano).

³⁵ Foi financiada por organizações internacionais como Carnegie Corporation of New York, William and Flora Hewlett Foundation e a Simons Foundation, além do governo canadense que doou um milhão de dólares e também recebeu contribuições do Reino Unido e Suíça.

³⁶ Lloyd Axworthy (político e acadêmico canadense), Maria Soledad Avelar (diplomata chilena), Dr. Hanan Ashrawi (político palestino), Robin Cook (diplomata britânico), Jonathan Fanton (acadêmico norte americano), Professor Bronislaw Geremek (acadêmico e político polonês), Rosario Green Macías (diplomata mexicana), Dr. Vartan Gregorian (acadêmico iraniano/norte americano), Dr. Ivan Head (acadêmico canadense), Patrick Leahy (político norte americano), Amre Moussa (diplomata egípcio), George Papandreou (diplomata grego), Dr. Surin Pitsuwan (diplomata tailandês), Dr. Mamphela Ramphele (médica, política e acadêmica sul africana), Adalberto Rodríguez Giavarini (diplomata argentino).

Comissão em Genebra em fevereiro de 2001 contando com membros presentes e via *conference call*, além de múltiplos encontros em pequenos grupos dos membros da Comissão, mesas redondas e consultas (ICISS 2001).

Na primeira reunião da Comissão foi considerada uma série de questões centrais, identificadas as mais relevantes e definida a abordagem geral para que então se elaborasse e circulasse um rascunho do da publicação. Este esboço foi considerado no encontro de Genebra no início de fevereiro e foi expandido em Maputo, a partir do qual uma versão mais robusta foi produzida em maio e circulou entre os membros da Comissão para consideração e comentários iniciais no encontro em Nova Deli, onde alterações significativas foram realizadas. Assim, uma nova versão do esboço foi produzida e circulada no início de julho, com os devidos comentários dos membros da Comissão por escrito. Por fim, os co-presidentes se encontraram em Bruxelas para produzir um rascunho ainda mais extenso, com novos *inputs*. O esboço dos co-presidentes foi distribuído para os membros uma semana antes do encontro de Wakefield a fim de que fosse discutido, em detalhe, durante quatro dias; somente então os termos do Relatório foram acordados por unanimidade. Um outro encontro da Comissão ainda ocorreu em Bruxelas no final de setembro para considerar as implicações dos ataques do 11 de setembro de 2001 para o documento, o que resultou em diversos ajustes no texto final (ICISS 2001).

Buscando tanto enriquecer o conteúdo que deveria compor o Relatório quanto garantir que a Comissão ouvisse uma ampla variedade de visões ao longo de seu mandato, aconteceram onze mesas redondas regionais e consultas nacionais ao redor do mundo, conduzidas entre janeiro e julho de 2001 (Ottawa - 15 de Janeiro; Genebra - 30-31 de Janeiro; Londres - 3 de fevereiro; Maputo - 10 de Março; Washington DC - 2 de Maio; Santiago - 4 de Maio; Cairo - 21 de Maio; Paris - 23 de Maio; Nova Deli - 10 de Junho; Pequim - 14 de Junho; e São Petersburgo - 16 de Julho). Pelo menos um dos presidentes da Comissão estava sempre presente nestas consultas. Outros membros da Comissão incluíam atores governamentais, não-governamentais e sociedade civil; universidades, instituições de pesquisa e *think tanks*. Antes de cada consulta, compartilhou-se entre estes participantes um documento com as principais questões sob a perspectiva da Comissão para estimular o debate e participantes específicos foram convidados a preparar contribuições e apresentá-las para que a Comissão pudesse utilizar a *posteriori* esse novo material produzido. Outro participante em cada uma das

mesas redondas foi selecionado para produzir um relatório resumido dos procedimentos e resultados de cada mesa.

A mesa redonda de Santiago, por exemplo, foi presidida por Francisco Rojas Aravena da *Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales do Chile*³⁷ e na fala inicial feita pela Ministra das Relações Exteriores do Chile, Maria Soledad Alvear, se referiu a intervenções como questões de vida ou morte e questões estas que as organizações internacionais não estavam sendo capazes de responder de forma apropriada, uma vez que violações e massacres continuavam ocorrendo. Ela enfatizou, ainda, que a história da América Latina e do Caribe possui uma estrutura doutrinal que se opõe a intervenções unilaterais e favorece o respeito à soberania dos Estados. Por mais que a região confie na Carta da ONU, as decisões do CSNU podem ser bloqueadas pelos interesses de seus membros e assim não responder com a rapidez necessária às situações que demandam intervenção internacional e então ela sugeriu que “como salvar vidas

³⁷ também contou com a participação de: María Soledad Alvear, Ministra das Relações Exteriores do Chile; Rodrigo Atria, Ministério da Defesa do Chile; Carmen Avila, Ministério das Relações Exteriores do Panamá; Mario José Avila Romero, Ministério das Relações Exteriores da Nicarágua; Enrique Bernales, Comissão Andina de Juristas; Luis Bitencourt, Programa Latino Americano do Centro Woodrow Wilson; Lara Blanco, Arias Foundation da Costa Rica; Arturo Cabrera, Ministro das Relações Exteriores do Equador; Roberto Cajina, Chefe do Projeto sobre Relações Civil-Militares da Nicarágua; Policarpo Callejas Bonilla, Ministério das Relações Exteriores de Honduras; Fernando Cepeda, Universidade dos Andes da Colômbia; Juan de Dios Parra, Asociación Latinoamericana de Derechos Humanos do Equador; Paul Durand, Embaixada Canadense no Chile; Juan Eduardo Eguiguren, Ministério das Relações Exteriores do Chile; Rodrigo Espinosa, Ministério das Relações Exteriores do Chile; Dra Berta Feder, Ministério das Relações Exteriores do Uruguai; Clemencia Forero Ucrós, Ministério das Relações Exteriores da Colômbia; Andelfo García, acadêmico chileno; Paulina García Donoso de Larrea, Ministério das Relações Exteriores do Equador; Jorge Luis Gómez, Ministério das Relações Exteriores da Argentina; Juan Manuel Gómez-Robledo Verduzco, Ministério das Relações Exteriores do México; Antonio González, Ministério das Relações Exteriores da Colômbia; Gerard Granado, Conferência Caribenha de Igrejas de Barbados; Ivelaw Griffith, Universidade Internacional da Flórida, EUA; Jorge Heine, Fundação Chile XXI, Chile; Maria Teresa Infante, Ministério das Relações Exteriores do Chile; Jeannete Irigoín, Instituto de Estudos Internacionais, Chile; Gustavo Iruegas, Ministério das Relações Exteriores do México; Javier Jiménez, Ministério das Relações Exteriores da Bolívia; Oscar Llanes Torres, Academia Diplomática do Paraguai; Salomón Lerner Ghitis, Transparência, Peru; Ernesto Lopez, Univesidade Quilmes, Argentina; Delma Miralles, Ministério das Relações Exteriores da Venezuela; Wagner Obando, Ministério das Relações Exteriores da Costa Rica; Elda Paz, Ministério das Relações Exteriores do México; Helí Peláez Castro, Ministério das Relações Exteriores do Peru; Bernardo Pericás, Ministério das Relações Exteriores do Brasil; Miguel Pichardo, Ministério das Relações Exteriores da República Dominicana; Rodrigo Quintana, Ministério das Relações Exteriores do Chile; Juan José Quintana, Ministério das Relações Exteriores da Colômbia; Augusto Saá Corriere, Ministério das Relações Exteriores do Equador; Guillermo Saenz de Tejada, Ministério das Relações Exteriores de Guatemala; Andrea Sanhueza, Corporação Participa, Chile; Elizabeth Spehar, Secretariado da Organização dos Estados Americanos, EUA; Gabriel Szekely, Aliança dos Cidadãos, México; Carlos Portales, Ministério das Relações Exteriores do Chile; Claudio Troncoso, Ministério das Relações Exteriores do Chile; Juan Gabriel Valdes, Missão Permanente do Chile para a ONU; Alberto Van Klaveren, Ministério das Relações Exteriores, Chile; Edmundo Vargas, Ministério das Relações Exteriores do Chile; José Miguel Vivanco, Human Rights Watch, EUA; e Luís Winter, Ministério das Relações Exteriores do Chile (ICISS, *The Responsibility to Protect - Research, Bibliography, Background* 2001).

deve sempre ser o interesse maior, devemos ser capazes de criar mecanismos novos e originais” (ICISS 2001, 370). O documento inicial propunha a ideia de “multilateralismo cooperativo” como base para construir consenso e processo decisório nas questões centrais do sistema internacional, incluindo intervenção humanitária. Esta abordagem seria positiva, prática e baseada em ideais como paz e prosperidade, além de adotar um conceito de segurança mais holístico.

Esta proposta foi bem aceita pelos presentes, que concordaram na necessidade da revisão do conceito de segurança. Porém, não houve consenso sobre qual conceito deveria ser utilizado. O próprio suplemento do Relatório afirma: “devido a falta de ferramentas teóricas compreensivas para explicar os fenômenos mais recentes dentro da arena internacional, novos nomes, como “segurança ambiental”, “segurança cidadã”, e “segurança humana”, têm aparecido.” (ICISS 2001, 370) enquanto outros preferem ampliar o conceito de segurança para incluir novas ameaças, atores e relações de poder. Além disso, sugeriu-se que a própria globalização tornara o conceito de soberania obsoleto, uma vez que as ameaças atuais, novas ou antigas, são de natureza transnacional e, desta forma, ignoram fronteiras territoriais. Outros pontos discutidos na mesa redonda foram: (i) quando intervenção militar externa deve ser considerada e por que, inclusive considerando as prioridades e limiares; (ii) quando não intervir e por que; (iii) o impacto de intervenções militares externas da perspectiva política, econômica e social; e (iv) intervenção “para democracia”.

Briefings regulares também eram realizados nas capitais governamentais bem como nas missões diplomáticas em Ottawa, Genebra e Nova Iorque em junho de 2001, nas quais representantes da Comissão se encontravam com representantes de diversas Missões Permanentes bem como com o Secretário Geral Kofi Annan e os principais membros do secretariado da ONU. Consultas também ocorreram em Genebra em janeiro com os chefes ou representantes seniores das principais organizações internacionais: Escritório da ONU em Genebra, Comissão de Direitos Humanos, Alto Comissariado da ONU para Refugiados, Organização Mundial da Saúde, Organização Internacional da Migração, Comitê Internacional da Cruz Vermelha e Escritório para Coordenação de Assuntos Humanitários (ICISS 2001).

Paralelamente às consultas, montou-se um programa de pesquisa extensivo para sustentar o trabalho da Comissão e complementar os esforços também das mesas redondas e das discussões que ocorreram na ONU, em níveis regionais e em demais fóruns. Assim, foi criado um time de pesquisa internacional, chefiado pelo americano

Thomas Weiss³⁸ e o zimbabuense Stanlake Samkange (advogado e ex-redator de discursos do Secretário Geral Boutros Boutros-Ghali) (ICISS 2001). Weiss e seu consultor de pesquisa canadense, Don Hubert, assumiram a responsabilidade primária de produzir artigos de pesquisa para o volume suplementar, enquanto Samkange era o *rapporteur* e assistiu a Comissão na redação dos esboços do seu relatório. O objetivo por trás desta iniciativa foi disseminar o conceito criado pelo Relatório.

A Responsabilidade de Proteger é o conceito criado pelo Relatório ao comparar intervenção humanitária com segurança humana, mas sua ênfase reside na primeira. Ele consiste basicamente na noção de que o Estado possui a responsabilidade de proteger a sua própria população de riscos de conflitos e repressão estatal ou colapso, enquanto a comunidade internacional possui a responsabilidade de intervir quando Estados são incapazes ou não querem assegurar seus nacionais e assegurar a liberdade do medo (*freedom from fear*) (ICISS, 2001; Almqvist, 2005). O conceito vem da mesma linha de pensamento da segurança humana ao referir-se aos direitos fundamentais do ser humano. Em gerenciamento de conflito, estes dois conceitos enfatizam a necessidade de focar novamente no indivíduo quando compreendemos segurança internacional e suas ameaças pela comunidade internacional. É importante mencionar que a Comissão, ao longo do Relatório, afirma, repetidamente, que acredita que intervenções devem ocorrer, mas somente em caso de violações massivas de direitos humanos, que sejam derivadas de conflitos internos, insurgência, repressão ou fraqueza do Estado ou quando o Estado é incapaz ou relutante por algum motivo em solucionar o problema. Contudo, a Responsabilidade de Proteger não abarca somente intervenção, uma vez que a Comissão estabelece que a responsabilidade da comunidade internacional frente às questões humanitárias está dividida em três etapas: responsabilidade de prevenir, responsabilidade de reagir e responsabilidade de reconstruir (ICISS 2001)

A compreensão da responsabilidade de prevenir é um desdobramento de algo que já vinha ocorrendo dentro das próprias Nações Unidas, cujas resoluções já tomavam uma posição de prevenção de conflitos. O Relatório, então, enfatiza que para uma base sólida para prevenção de conflitos é necessário um forte comprometimento estatal a fim de assegurar o bem-estar dos cidadãos e boa governança. Os avisos

³⁸ É professor da *City University of New York* e também co-diretor do Projeto de História Intelectual da ONU.

antecipados dos governos nacionais à ONU são tidos como soluções pelo documento, buscando deixar clara a situação do país.

De todo modo, a própria publicação já previa dificuldades uma vez que o próprio Estado poderia não ser claro com estes dados, levantando uma questão de credibilidade. Ainda dependemos de organizações não governamentais como Anistia Internacional, *Human Rights Watch*, agências especializadas da ONU e outras que tem presença em campo para divulgação de dados de violações de direitos humanos para trabalhar na prevenção e aviso antecipado. Em convergência com a segurança humana, o Relatório faz menção à perda de vidas de forma direta e arraigada. Perdas de vida de forma direta seriam por questões envolvendo liberdade do medo (*freedom from fear*) e as arraigadas envolvendo questões referentes à liberdade de necessidades (*freedom from want*), tais como pobreza, distribuição desigual de recursos e repressão política. A prevenção pode ser realizada através de fortalecimento institucional, podendo envolver inclusive o Secretário Geral na busca de maior estabilidade econômica por meio da mediação de escritórios internacionais, por exemplo.

Já a responsabilidade de reagir entra em ação quando a prevenção falha e o Estado não é capaz ou se ausenta, pelos motivos mais variados, a acabar com as violações massivas aos direitos humanos. As medidas de reação, intervenção ou coerção podem ser econômicas, políticas ou jurídicas e como último recurso ou casos extremos a ação militar é considerada. Assim, o próprio Relatório afirma que a intervenção militar a favor dos direitos humanos é uma medida extraordinária e excepcional e, sendo assim, ela deve respeitar os seguintes requisitos: causa justa³⁹, intenção correta, último recurso, medidas proporcionais e perspectivas razoáveis (ICISS 2001).

O Relatório também discute os desdobramentos que vão além da prevenção e reação propriamente ditas, trazendo a questão da responsabilidade de reconstruir. Então, se ocorrer intervenção militar e houver incapacidade do Estado em prover mínima proteção aos seus nacionais, é necessário que exista um comprometimento da comunidade internacional na reconstrução das estruturas, incluindo meios de promover uma paz duradoura a partir da boa governança e do desenvolvimento sustentável (ICISS

³⁹ Quando existe intenção ou perda de vida em grande escala, seja com intenções genocidas ou não, podendo partir do Estado como ação deliberada ou não, ou de sua incapacidade, negligência ou fragilidade; ou quando existe intenção ou “limpeza étnica” em larga escala através de expulsão forçada, assassinato, atos de terror ou estupro (ICISS 2001, 32)

2001). Isso retoma a lógica da liberdade de necessidades (*freedom from want*) da segurança humana, uma vez que aqui a preocupação não é somente a segurança física do cidadão, mas seu bem-estar como um todo. O documento reconhece que, historicamente, a questão da responsabilidade da reconstrução não recebia o devido foco e era mal administrado uma vez que a saída das forças que intervinham não era planejada e sim descompromissada. Além disso, existe um componente importante na construção da paz que consiste em colocar antigos oponentes, lado a lado, para trabalhar na construção da paz e reconstruir seu país, buscando criar emprego, moradia e novas condições de vida, o que muitas vezes depende de um mediador internacional. Em suma, o Relatório enfatiza três áreas onde a reconstrução deve focar: segurança, justiça e desenvolvimento econômico.

Na elaboração deste relatório, também é possível observar uma participação significativa de pesquisadores e debate acadêmico na construção do que seria a segurança humana ou mesmo da forma pela qual a intervenção humanitária seria “reinterpretada” aos olhos da segurança humana, o que resultou na Responsabilidade de Proteger. A participação e envolvimento dos Estados, Organizações Internacionais e atores da sociedade civil acontece de maneira mais contundente, em uma verdadeira tentativa de construir uma rede de *advocacy* transnacional. Mesmo assim, é possível notar que a interpretação do governo canadense do que é segurança humana, restrita e focada na ausência de ameaças física (*freedom from fear*), acaba por influenciar o conteúdo final do mesmo de forma latente – por mais que exista um notável esforço na composição da variedade de nacionalidades entre os especialistas envolvidos no processo.

A primeira ‘contraproposta’ da agenda da segurança ao conceito de segurança humana surge então ainda influenciada de forma significativa pela segurança tradicional, com foco no Estado como provedor de segurança e nas ameaças físicas somente, praticamente ignorando a ampliação dos temas de segurança que vinha ocorrendo desde o final da Guerra Fria. Como consequência, discutem somente quando e como atores internacionais devem intervir para proteger indivíduos em casos nos quais seus governos são incapazes de oferecer proteção ou são os próprios violadores de direitos. É possível argumentar que o segundo estágio da segurança humana perde o foco do conceito e retorna para a concepção tradicional da segurança.

1.4 Considerações Finais

Neste artigo, analisamos o percurso da segurança humana entre o seu primeiro estágio a partir do Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD, em 1994, para o seu segundo estágio de construção, quando foi reavivado em uma interpretação distinta no Relatório da CIISE. O primeiro surge de uma perspectiva mais holística de segurança humana, que incluía a percepção que o indivíduo esteja livre de necessidades (*freedom from want*) e livre do medo (*freedom from fear*) de forma indivisível e indissociável para a segurança seja conquistada. Já o segundo se ocupa quase exclusivamente da visão do indivíduo livre do medo (*freedom from fear*), ou seja, de ameaças a sua integridade física. Fato que dissocia as partes da abordagem que deveriam ser indissociáveis em teoria – o desenvolvimento e a proteção. Essa dissociação ocorre através de temas mais tradicionais da agenda de segurança ao travar o debate de intervenção humanitária com segurança humana no Relatório do CIISE, fazendo com que a relevância seja a ação militar e não o empoderamento e foco no indivíduo. Além do *gap* temporal significativo entre os dois relatórios (1994 e 2001), cada um assume um compromisso e pretensão de responder aos mesmos desafios, mas focando ou compreendendo as ameaças de forma distintas.

É relevante notar que ambos são resultados de esforços de atores governamentais e não governamentais, mas que contam também com uma significativa participação de pesquisas acadêmicas e que a estrutura de confecção desses documentos possui funcionamento, objetivo e desenho bastante semelhantes às pesquisas acadêmicas, mesmo que tenham estruturas alocadas dentro de organismos internacionais. Os dois documentos são exemplos do esforço em aproximar a teoria da prática para que seja possível responder às oscilações constantes da dinâmica política internacional de forma razoavelmente contundente e embasada.

Contudo, a partir da grande diferença temporal e da falta de debate entre a primeira definição de segurança humana no RDH do PNUD e a definição proposta pelos acadêmicos e Estados patrocinadores do Relatório CIISE, houve uma divisão da agenda do conceito de segurança humana em duas vertentes: (1) uma visão mais ampla de segurança e desenvolvimento e (2) uma visão vinculada à proteção de civis em conflitos armados. Essa dicotomia, inclusive, fica clara na apropriação feita pelos Estados quando aplicam a segurança humana: enquanto o Japão tem a sua visão de segurança humana focada na primeira vertente, o Canadá tem a sua focada na segunda.

Assim, na dimensão ou agenda de desenvolvimento temos o RDH como marco inicial para definir a abordagem, porém o marco inicial da agenda ou dimensão de segurança em termos de proposta ou resposta ao primeiro Relatório que define segurança formalmente pela primeira vez, é o CIISE. A partir desses elementos, foi possível constatar que há uma baixa convergência entre ambos relatórios com relação a construção da segurança humana o que acaba comprometendo sua aplicabilidade prática.

Artigo 2

SEGURANÇA HUMANA *VERSUS* SECURITIZAÇÃO: UMA ANÁLISE COMPARATIVA

Resumo: Este artigo tem o objetivo de comparar segurança humana e securitização a fim de demonstrar as diferenças e especificidades de ambos e argumentar que, apesar de existir certa complementariedade e semelhanças entre os termos. Eles não são substituíveis, mesmo que autores como Foong Khong (2001) e Chandler (2008) entendam segurança humana como securitização de questões de direitos humanos ou desenvolvimento. A securitização é uma estrutura analítica que depende do agente dominante, centrado no Estado, que realiza o movimento de securitização; enquanto a segurança humana identifica as ameaças com relação ao indivíduo, carregando valores e ideais universais, sendo capaz de recomendar melhorias para a vida das pessoas na prática. Ademais, defendemos que a securitização ainda permanece muito próxima da abordagem tradicional, com foco no Estado. Para tanto, nossa metodologia trará, além da revisão bibliográfica, a análise de documentos e relatórios do sistema ONU.

Palavras-chaves: Estudos de segurança; Segurança Humana; Escola de Copenhague; Securitização.

2.1 Introdução

Os estudos de segurança, como área acadêmica e profissional, se moldaram após a Segunda Guerra Mundial, concentrando-se em reflexões sobre mecanismos de uso da força, com forte vínculo à ideia de “segurança nacional”. “Estudos de segurança nacional” era a expressão mais utilizada nos Estados Unidos neste período, enquanto no Reino Unido o termo mais usual era “estudos estratégicos”, uma vez que mantinha um foco militar e estava preocupado em desenvolver uma agenda científica que preservasse o *status quo* e protegesse o Estado-Nação de ameaças tangíveis. Esta abordagem positivista – baseada no racionalismo – foi desafiada ao final da Guerra Fria, com a emergência de novas vozes dentro da disciplina.

O período de 1950-65 é referido como “idade de ouro” ou “primeira onda” por grande parte dos analistas dos estudos de segurança (WALT 1991; BALDWIN 1995;

WILLIAMS 2008), pois neste período surgiram teorias e metodologias de grande impacto para as Relações Internacionais (RI), como a teoria da dissuasão, uma vez que acadêmicos eram aproveitados pela burocracia estatal. Na busca de maior rigor científico e banco de dados confiável, houve uma redução de conceitos multidisciplinares e foco em estudos empíricos, fazendo com que a inovação do período cessasse (BALDWIN 1995; WILLIAMS 2008).

No início de 1980, ocorreu o “renascimento” dos estudos de segurança, como denomina Walt (1991). Definir o que significa estar seguro, as causas de insegurança e a quem e o que o conceito de segurança deve ser aplicado torna-se tema de discórdia nos estudos de segurança por um longo período. É neste espaço de contestação e dúvida que surgem as abordagens críticas⁴⁰. A grande questão do período é a ampliação e aprofundamento do conceito de segurança: um lado rejeita a primazia do Estado como referência primária e agente de segurança – principalmente teóricos de segurança britânicos e alguns da Europa continental; enquanto o outro lado, constituído por acadêmicos tradicionais da área, se recusa a redefinir segurança nos termos de ampliação/aprofundamento (BUZAN & HANSEN 2009).

O argumento da resistência coloca em risco uma questão de referência intelectual da área, principalmente para teóricos norte-americanos, que partem da premissa de que o Estado é o único objeto de referência de segurança e se concentram em estudar o fenômeno da guerra (WALT 1991). Há divergências também entre aqueles favoráveis a ampliação/aprofundamento, uma vez que cada acadêmico possui uma origem teórica distinta. De qualquer forma, quando falamos de estudos de segurança na contemporaneidade existem algumas perguntas centrais: O que deve ser assegurado? Qual é o objeto da segurança? O que quer dizer estar seguro? Como a segurança é conquistada, ou seja, quais são os agentes de segurança? Dessa forma, é neste período que existe a ampliação da agenda de pesquisa da segurança para além do campo militar ao abarcar conflitos étnicos, terrorismo, conflitos civis, dentre outros, configurando a chamada “nova segurança” (WILLIAMS 2008).

Esta nova realidade traz consigo a necessidade de compreensão das raízes dos conflitos e das ameaças oriundas deles, que passam a existir no nível doméstico. Com o aumento da incidência dos conflitos civis, por exemplo, fraquezas econômicas e

⁴⁰ Columba & Vaughan-Williams (2010) ressaltam que não existe definição única para o que significa ser crítico nesta área. Estudos críticos de segurança dizem mais sobre o posicionamento sendo contestado, pois existe uma variedade de perspectivas que se tornaram associadas ao termo.

possíveis falências estatais como consequências de tais conflitos se fazem evidentes, e compreendê-las se torna crucial. Embora essas ameaças já fossem presentes no período anterior, elas passam a receber nova atenção, pois, ao final da Guerra Fria, a realidade bipolar deixa de existir e o sistema multilateral passa a ser fortalecido. Este cenário impulsiona um alargamento da agenda de estudos de segurança, que começa a considerar, entre outros novos temas, a questão dos direitos humanos e o debate climático. Grande parte do debate sobre segurança desde o final da Guerra Fria gira em torno da definição de segurança e o final da bipolaridade dificulta a compreensão do que se constitui como inimigo. Além disso, a emergência de novos atores e agenda no cenário internacional, decorrente do período, expõe a falta de consenso em torno do conceito de segurança. Tanto a Escola de Copenhague quanto a de segurança humana surgem neste contexto.

A Escola de Copenhague surge nos anos 1980 e seus estudiosos defendem que a forma pela qual o conceito de segurança havia sido teorizado e explorado até então não era suficiente para identificar as ameaças à segurança. Mais do que isso, eles afirmam que a segurança é socialmente construída. Através de observações sobre a segurança europeia, se preocupavam em compreender como a segurança funciona na política mundial e questionavam as abordagens tradicionais – militar e estadocêntrica – e as políticas de segurança dentro de uma agenda ampliada – mudanças climáticas, pobreza e direitos humanos. A grande contribuição da Escola é a teoria da securitização, um modelo de ato de fala que busca convencer a audiência a aceitar, baseada no que sabe sobre o mundo, a reivindicação de que um evento específico representa uma ameaça suficiente para merecer uma política imediata para aliviá-lo (BALZACQ 2005).

A segurança humana também possui suas raízes nos anos de 1980, em tentativas de desenvolver abordagens e concepções de segurança que transcendem aquelas tradicionais focadas no Estado e sua capacidade militar sobre a segurança para pensarmos em bem-estar, olhando necessidades e direitos dos indivíduos como componentes vitais para uma segurança sustentável. Ao colocar as pessoas no centro das preocupações da segurança, esta abordagem demonstra a influência da filosofia política liberal. É no Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH) do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) de 1994 que o termo é definido de

maneira formal pela primeira vez⁴¹, ressaltando principalmente sua universalidade, centralidade no indivíduo, independência e prevenção antecipada. Assim, é estabelecido um comprometimento solidarista⁴² e orientação cosmopolita pelos seus defensores, ao buscarem mudanças práticas em políticas internacionais e domésticas que possam melhorar a vida diária das pessoas.

No entanto, divergências sobre a definição da abordagem são constantes e esta falta de consenso entre os seus defensores, deixa espaço para leituras equivocadas sobre a segurança humana, conforme fazem autores como Foong Khong (2001) e Chandler (2008), que entendem segurança humana como securitização de questões. A fim de demonstrar que securitização e segurança humana são concepções distintas, mesmo que possam ser complementares, buscamos compará-las neste artigo. Floyd (2007, 38) é uma das poucas autoras que realiza essa comparação e argumenta que comparar a agenda de segurança humana com a abordagem da securitização da Escola de Copenhague pode parecer sem sentido, pois a primeira é focada na prática e em políticas, enquanto a última é uma ferramenta de análise de políticas de segurança. Este é um ponto de partida útil para nossa análise, uma vez que ressalta o potencial normativo e analítico de nossos objetos de estudo e deixa claro que existem limitações, de aplicabilidade tanto prática quanto teórica, em ambos os conceitos, ainda assim, acreditamos que através da comparação será possível avaliar as formas pelas quais eles podem trabalhar de forma conjunta.

A partir da comparação entre a abordagem de segurança humana e a perspectiva da securitização pretendemos destacar as diferenças e especificidades de ambas, a fim de tornar claro que segurança humana não representa apenas a securitização de questões de desenvolvimento humano, como afirma Foong Khong (2001). Partimos do princípio que apesar de existirem semelhanças entre os termos, e certa complementariedade também, eles não são intercambiáveis. Isso porque a securitização é uma estrutura analítica que depende do agente que realiza o movimento de securitização e foca em respostas de intervenção militar para responder as ameaças identificadas, enquanto a segurança humana carrega valores e ideais universais, se preocupa com a prevenção,

⁴¹ Embora a expressão seja mencionada por Boutros Boutros-Ghali no relatório “Uma Agenda para a Paz” em 1992 e posteriormente mencionada cinco vezes no Relatório de 1993 para expressar o “desenvolvimento centrado nas pessoas”, é somente no RDH de 1994 que ela será formalmente definida.

⁴² A norma solidarista é compreendida como a alteração de comportamento da sociedade internacional com relação à proteção e garantia dos direitos humanos, principalmente pós-anos 1990, quando podemos perceber uma crescente alteração no número de intervenções humanitárias e na preocupação com a soberania individual e a segurança humana (WHEELER 1992).

sendo capaz de recomendar melhorias para a vida das pessoas. Ou seja, a securitização ainda permanece muito próxima da abordagem tradicional dos estudos da segurança, não trazendo de fato o foco analítico e de autonomia para o indivíduo. Para isso faremos uma revisão bibliográfica e uma análise de documentos e relatórios do sistema ONU.

Este trabalho está dividido em quatro partes além desta introdução. Na próxima seção, faremos a apresentação e revisão da literatura da agenda da segurança humana. Na terceira parte, serão oferecidos os argumentos da Escola de Copenhague e da teoria da securitização. Na quarta seção, encontra-se a comparação entre as duas abordagens apresentadas anteriormente e na sequência encontram-se as nossas considerações finais sobre o trabalho e futura agenda de pesquisa.

2.2 O indivíduo e suas necessidades como referência da segurança

A escola da segurança humana é construída a partir das ligações entre o indivíduo e a segurança global na nova ordem global pós-Guerra Fria, na qual uma ameaça ao indivíduo é vista como uma ameaça à segurança internacional, o que gera implicações para estratégias de segurança e de empoderamento do indivíduo. É importante ressaltar que não existe definição única ou consensual de segurança humana, em comum as abordagens de segurança humana assumem o indivíduo como referência analítica⁴³. Teóricos divergem sobre de quais ameaças o indivíduo deve ser protegido, bem como sobre através de quais meios esta proteção deve ser garantida.

É possível afirmar que todas as abordagens dialogam, de alguma forma, com desenho inicial estabelecido no RDH do PNUD⁴⁴, que possui o desenvolvimento humano como tema central. O relatório faz referência às preocupações da segurança humana como segurança de ameaças crônicas, que dificultam a realização pessoal (*freedom from want*) e a proteção física do indivíduo de ameaças (*freedom from fear*). Posteriormente, o debate sobre segurança humana vai se dividir entre aqueles que adotam uma definição ampla (que inclui *freedom from want* e *freedom from fear*) ou restrita (que privilegia *freedom from fear*) dentro da comunidade acadêmica e onde está

⁴³ Fen Osler Hampson (2002) e Amitav Acharya (2001) são um dos poucos a chamá-la de paradigma.

⁴⁴ Segurança humana é definida pela primeira vez no RDH de 1994, embora a expressão seja mencionada por Boutros Boutros-Ghali no relatório Uma Agenda para a Paz em 1992 e posteriormente seja citada cinco vezes no Relatório de 1993 para expressar o “desenvolvimento centrado nas pessoas”.

concentrada a maior parte dos debates e publicações da “agenda de segurança humana”⁴⁵.

Floyd (2007, 39) afirma que a segurança humana nasce do “mundo do *policymaking*” como forma de demonstrar, ou mesmo justificar, a falta de capacidade analítica do termo, devido a sua definição inicial no RDH de 1994 e do uso do termo por potências médias como Japão, Canadá e Noruega. Contudo, é necessário notar que a elaboração do Relatório é um trabalho que envolve também a comunidade acadêmica, com liberdade editorial garantida pela própria Assembleia Geral⁴⁶ e autonomia do Escritório do Relatório de Desenvolvimento Humano com relação ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que o abriga⁴⁷.

A abordagem ampla, baseada no RDH de 1994, considera uma variedade de ameaças à integridade humana incluindo – e algumas vezes, especialmente – subdesenvolvimento, pobreza e privação, evidenciando o quanto a agenda de desenvolvimento é crucial para a emergência do pensamento da segurança humana. O Relatório afirma que segurança humana concebe, em primeiro lugar, segurança de ameaças crônicas como fome, doenças e repressão, ou seja, estar livre de ameaças que prejudicam direitos, segurança e a vida das pessoas, estabelecendo a necessidade de o indivíduo ser livre do medo da violência de crimes e guerras (*freedom from fear*). E, em segundo lugar, proteção de rupturas repentinas e dolorosas nos padrões do dia a dia – seja em casa, no emprego ou nas comunidades –, ou seja, liberdade para o indivíduo ter acesso à saúde, bens econômicos e ambiente estável, que o relatório chama de estar livre de necessidades, vontades ou vulnerabilidades (*freedom from want*)⁴⁸.

⁴⁵ Em 2004, a *Security Dialogue* publicou uma edição especial com a pergunta “O que é segurança humana?” para marcar os dez anos da segurança humana e reuniu os 21 acadêmicos que mais haviam expressado sua opinião sobre o termo, o que até hoje facilita a localização dos teóricos no debate entre amplo e restrito. Contudo, os 21 não estão representados na presente pesquisa.

⁴⁶ Sua autonomia editorial é garantida através de uma resolução especial da AGNU - A/RES/57/264 - que reconhece o RDH como um exercício intelectual independente e uma importante ferramenta em trazer atenção sobre desenvolvimento humano ao redor do globo (UN 2003)

⁴⁷ Conforme apontado no primeiro artigo, por mais que o sistema ONU possa ser considerado um ambiente propício para o surgimento de novos termos como este, onde atores diversos se unem para buscar soluções para ameaças à paz e segurança internacional, o Relatório é uma atividade majoritariamente analítica e não possui envolvimento algum por parte dos Estados Membros. Desta forma, é possível afirmar que, neste caso, a variável determinante para a definição inicial da segurança humana foi a parceria com acadêmicos. O atual Diretor do ERDH, Selim Jaham (2016), afirma que os temas são definidos pela equipe e somente depois é que ocorrem as consultas entre as agências do próprio sistema e Estados-Membros na busca de opiniões e sugestões.

⁴⁸ Esta concepção ampla e orientada em questões de desenvolvimento foi muito bem recebida pelos círculos políticos, particularmente pela Comissão de Segurança Humana, dentro do sistema ONU, patrocinada pelo Japão. A Comissão de Segurança Humana - com Sadako Ogata e Amartya Sen como co-presidentes - foi estabelecida visando mobilizar apoio e promover maior compreensão da segurança

O documento evidencia ainda que: a segurança humana deve ser uma preocupação universal; seus componentes são interdependentes; a forma mais fácil de garanti-la é através da prevenção; e ela é centrada nas pessoas. Além disso, o Relatório define sete aspectos como basilares para a abordagem: segurança econômica, alimentar, saúde, ambiental, pessoal, comunitária e política. Portanto, o termo resulta em uma ampliação significativa das ameaças existentes e dos setores aos quais o conceito de segurança poderia ser aplicado⁴⁹ (UNDP 1994). Dentre os defensores da definição ampla estão: King & Murray (2001), Hampson (2002), Alkire (2003), Thakur (2004), Tadjbakhsh & Chenoy (2007) e Kaldor (2007).

Thakur (2004, 347) afirma que segurança humana se preocupa com a proteção de pessoas de perigos que ameaçam a vida delas, independente se estas ameaças são enraizadas em atividades antropogênicas ou eventos naturais, se elas estão dentro ou fora do Estado, e se elas são diretas ou estruturais. O autor até reconhece certa perda de rigor analítico dentro desta definição, mas acredita que o valor de ser inclusivo ao definir as ameaças seja mais importante. A crítica a esta compreensão ampla é que ela sacrifica a precisão analítica em favor de um convencimento sobre sua capacidade de normatizar amplas ameaças, o que pode ser um projeto normativo útil, mas deixa um número de variáveis/ameaças difíceis de operacionalizar (NEWMAN 2004; KRAUSE 2004; FLOYD 2007; NEWMAN 2010).

Já a abordagem mais restrita foca nas consequências humanas do conflito armado e nos perigos que eles apresentam aos civis por governos repressivos e por situações de falência estatal. Essa abordagem possui maior influência da agenda de segurança e foca nas ameaças à integridade física ao invés de incorporar questões de desenvolvimento humano e empoderamento, como a abordagem anterior. Conflitos modernos refletem um alto nível de guerras civis e colapso estatal que resultam em um alto índice de vitimização e deslocamento de civis, especialmente mulheres e crianças. Dentre seus defensores estão Axworthy⁵⁰ (2004), Evans (2004), Krause (2004) e MacFarlane & Khong (2006).

humana; desenvolver mais a fundo o conceito como uma ferramenta operacional; e desenhar um plano de ação concreto para sua implementação. Para isso, publicaram o relatório “Segurança Humana Agora” em 2003 (UN 2003).

⁴⁹ Alimentação, saúde, meio ambiente, crescimento populacional, disparidade em oportunidades econômicas, migração, tráfico de drogas e terrorismo.

⁵⁰ Ex-Ministro das Relações Exteriores canadense (1995-2000) e figura central para a criação do programa de segurança humana do país.

Krause (2004), que é a favor da definição onde o indivíduo deve estar livre do medo (*freedom from fear*), justifica a sua escolha em torno dos seguintes argumentos: (a) a definição ampla é simplesmente uma lista de desejos e (b) não existe ganhos claros entre ligar segurança e desenvolvimento. Para o autor, a definição mais restrita permite opções de ações políticas claras para combater ameaças diretas ao indivíduo, como, por exemplo, violência organizada. Por outro lado, para Mack (2004), se “insegurança” abarca quase todas as formas de dano ao(s) indivíduo(s), desde ameaças a dignidade até genocídio – crítica apontada por Paris (2001) –, perde qualquer poder descritivo. Mesmo que o autor critique a definição ampla em termos das ameaças, acredita ser positivo ampliar o referencial da segurança para além do Estado. Se é o Estado que ameaça os cidadãos, como podemos protegê-los? Assim, a maior parte dos autores desse bloco acaba tendo um argumento favorável à intervenção externa como forma de resolução do conflito ou estabilidade das ameaças identificadas, ao invés de prevenção, políticas de desenvolvimento e empoderamento propostos na definição mais ampla. Segurança humana dentro deste bloco indica um compartilhamento de valores morais e políticos dentre um grupo diverso de atores.

Ainda existem autores como Thomas (2004), que buscam teorizar sobre a abordagem através da definição mais ampla. Ela afirma que segurança humana é um conceito integrativo que permite abrir caminho e estabelecer conexões das ameaças de setores específicos às pessoas no sistema internacional, ao invés dos Estados. Para a autora, segurança humana quer dizer a provisão de necessidades materiais básicas e a realização da dignidade humana, incluindo emancipação das estruturas de poder opressoras, de escopo e origem globais, nacionais ou locais. Assim, o conceito provê a linguagem e o raciocínio necessários para levantar as preocupações da maioria da humanidade e, para que exista a aplicação prática, é necessária participação *bottom-up*.

Ademais, Thomas (2000) ressalta que o conceito de segurança humana difere fundamentalmente das noções de “segurança individual” na acepção liberal. Para a autora, segurança humana é distante de elementos liberais de competição e posse individualista – ou seja, a extensão do poder privado, baseado no direito da propriedade e de escolha no mercado. Ao contrário, segurança humana descreve a condição da existência em que necessidades materiais básicas são atingidas e na qual a dignidade humana, incluindo participação significativa na vida da comunidade, pode ser realizada. Tal segurança humana é indivisível, não pode ser buscada por ou para um grupo à custa de outro. Assim, enquanto suficiência material se encontra no núcleo do

conceito, ele também engloba dimensões não materiais na busca de formar um todo qualitativo. Em outras palavras, suficiência material é condição necessária, mas não é suficiente, uma vez que segurança humana vai além da sobrevivência física. A autora ainda afirma que, para simplificar, é possível considerar diferentes aspectos pensando em termos da distinção entre quantitativo e qualitativo, em que o primeiro se refere à pobreza de renda e a segunda à pobreza humana; o primeiro envolve poder de compra e o segundo poder de valores e ideais.

A contribuição da segurança humana para os estudos de segurança é designar o(s) indivíduo(s) ao invés do Estado como o objeto referência da segurança, focar em prevenção e não somente em respostas para crises, além de buscar condições para que o indivíduo esteja livre de ameaças e empoderado para buscar e usufruir das suas próprias liberdades. Contudo, isso não exime o Estado de suas funções, que pode e deve proteger os seus indivíduos, deixando-os livres de ameaças. Mas a comunidade, a nação e outros grupos também passam a ser referências da segurança. Segurança humana promete um foco nas pessoas, mas, de forma mais ampla, em valores e em objetivos como dignidade, equidade e solidariedade. Para isso é necessário que o indivíduo mude de *status*, não sendo mais subordinado ao Estado, mas um ator de peso relevante, ou mesmo igual, perante o sistema internacional. Como Graham & Poku (2000, 17) estabelecem, os indivíduos devem ser pessoas ao invés de cidadãos, ou seja, a ideia de que o indivíduo alcançou o *status* de “todo” nele mesmo. Com a segurança humana, ele/ela se torna o último ator a ser levado em consideração, ao qual todos os outros instrumentos e atores periféricos são subordinados. Elevar a pessoa dessa forma é possível ao definir o novo ator em termos das suas vulnerabilidades em busca da mudança.

É possível argumentar, ainda, que esta abordagem busca influenciar a construção de uma nova perspectiva para a segurança internacional que não somente seja mais ampla e inclusiva em termos de seu referencial analítico e de compreensão das ameaças, mas que exerça também influência na construção de uma sociedade global ao enfatizar valores comuns em detrimento do interesse nacional, bem como ao empoderar o indivíduo para que ele julgue suas necessidades e possa buscá-las. Por mais que existam diferentes compreensões do que consiste a segurança humana, conforme apresentado acima, buscaremos realizar a análise proposta no presente artigo na definição mais ampla da Escola, pois tal visão acaba por abarcar a visão mais restrita também.

2.3 O ato de fala a partir da Escola de Copenhague

Para a Escola de Copenhague⁵¹ segurança é sobrevivência e para conquistá-la é necessário identificar quais são as questões que a ameaçam. Existe uma influência clara da tradição militar no que a securitização compreende como segurança, mas seu aparato conceitual é composto por uma combinação de conceitos neorrealistas e construtivistas, que vão de fato diferir das abordagens tradicionais. O trabalho colaborativo de diversos autores durante os anos 1990 culmina no texto “*Security: A New Framework for Analysis*” de Barry Buzan, Ole Wæver e Jaap de Wilde. Sua preocupação central é por que e como certas questões da política internacional, ao invés de outras, passam a ser percebidas como ameaças à segurança do Estado. Ao focar em como a segurança provê significado através de processos intersubjetivos e quais os efeitos políticos que essas construções de segurança acarretam, os autores puderam desenhar três grandes contribuições para os estudos da segurança que auxiliam na formação do que ela é: (i) securitização, (ii) setor e (iii) complexos regionais de segurança (WEAVER 2004; WILLIAMS 2008).

A securitização é um modelo de ato de fala que busca convencer a audiência a aceitar, baseada no que sabe sobre o mundo, a reivindicação de que um evento específico – seja ele uma ameaça oral ou um evento – está ameaçando o suficiente para merecer uma política imediata para aliviá-lo. Segurança é tida nessa concepção como um ato de fala e este é definido como “movimentos securitizantes” que se tornam securitizações através do consentimento da audiência⁵². O ato de fala é, em essência, simplesmente expressar certas declarações – que fazem mais do que apenas descrever uma realidade dada, de acordo com Austin, e assim não podem ser julgadas como verdadeiras ou falsas (BALZACQ 2005, 175). O pressuposto básico da securitização é que algo se torna uma questão de segurança quando apresenta uma ameaça existencial a um objeto, identificado através do modelo de ato de fala, e deve ser respondida com medidas extraordinárias de forma imediata.

Setores são definidos como arenas que envolvem interações de segurança específicas, incluindo as arenas militares, políticas, econômicas, sociais e ambientais.

⁵¹ A Escola de Copenhague não é uma escola de pensamento unitária e coesa, mas sim uma representação de diversos acadêmicos e compreensões sobre segurança – como são a Escola Galesa de Aberystwyth, a Escola de Paris e a própria Escola da segurança humana, que compõem os estudos críticos –, guiados pelos estudos de Buzan e Wæver.

⁵² O papel da audiência é aceitar o movimento securitizante.

Para a Escola de Copenhague, estes setores encorajam diferentes formas de relacionamentos entre os atores relevantes para desenvolver e, geralmente, encorajar diferentes definições de objetos de referência – o “quem” no “segurança para quem?”. Enquanto complexos de segurança regionais são definidos como conjuntos de unidades que têm seus processos e dinâmicas de segurança interconectados e seus problemas de segurança não podem ser analisados ou resolvidos de maneira razoável e descolada dos demais. Estes complexos são definidos de acordo com regiões geográficas mutuamente exclusivas – Europa, Américas, Ásia, Oriente Médio e África (BUZAN, WÆVER & WILDE 1998).

A securitização é então descrita como um processo construído socialmente e de maneira intersubjetiva pelo qual uma ameaça a um objeto de referência em particular é reconhecido e dado como merecedor de proteção. Ou seja, o principal argumento da teoria da securitização é que nas relações internacionais uma questão se torna uma questão de segurança não por que algo constitui uma ameaça objetiva a um ator referente, mas por que um ator definiu – através do ato de fala – que algo é uma ameaça existencial para a sobrevivência de algum objeto. A segurança, aqui, é uma prática de autorreferência. Wæver (1995) aponta que nada é uma questão de segurança por si, mas uma questão de segurança somente se torna tal qual rotulada por alguém, fazendo com que o significado da segurança na política contemporânea seja construído através de discursos e representações realizados por atores políticos relevantes.

Entretanto, compreender segurança como uma construção social e intersubjetiva não quer dizer que tudo se torna facilmente securitizado. Para que uma questão seja securitizada com sucesso, o ator securitizador precisa executar um movimento securitizador – apresentar algo como uma ameaça existencial a um objeto de referência – que então será aceito pelo público alvo. Somente ao ganhar aceitação da audiência é que a questão pode ser levada à arena política, onde as elites podem quebrar regras e procedimentos para implementar medidas de urgência (BUZAN, WÆVER & WILDE 1998; BALZACQ 2005). Na obra “Securitização e Desecuritização”, Wæver (1995) apresenta a lógica que informa o desenvolvimento teórico da securitização, baseado em uma compreensão particular de segurança, onde a segurança nacional é uma modalidade de ameaça-defesa baseada em observações de operações na área de segurança. Esta abordagem tem se tornado popular academicamente, sendo aplicada em pesquisas de política externa, imigração (DOVER

2008), crime transnacional (WILLIAMS 2008), gênero (HANSEN 1999; HUDSON 2009), identidade (MULLER 2004), dentre outros.

Essa interação social é retórica, ou seja, uma troca discursiva entre um ator securitizador⁵³ e uma audiência em relação a um objeto, a referência, e aquele que o ameaça. Um processo de securitização de sucesso será facilitado por fatores internos ou linguísticos e por fatores externos ou contextuais, o capital social do orador e a natureza da ameaça (BUZAN, WÆVER & WILDE 1998, 32). A teoria da securitização possui um processo de três etapas para rastrear o que constitui um incidente de securitização: (1) identificação de ameaças existenciais ou movimentos securitizadores; (2) ação emergencial; e (3) efeitos nas relações entre unidades por se libertar das regras (BUZAN & WÆVER 2003, 71).

Assim, o objetivo da Escola de Copenhague é: “(...) ganhar uma compreensão cada vez mais precisa de que securitiza, em quais questões (ameaças), para quem (objetos de referência), por quê, com quais resultados, e, não por último, sob quais condições (que explica quando a securitização é de sucesso)” (BUZAN, WÆVER & WILDE 1998, 32). Fazendo com que o papel do analista de segurança seja de observação e de interpretação ao usar a lógica de que a análise da securitização avalia se certas ações preencheram os critérios: (a) o ator securitizador conseguir mobilizar suporte?; (b) quem é a audiência? e quais são as condições de facilitação?; (c) ações extraordinárias foram tomadas?; e (d) quais podem ser os impactos dos atos securitizadores em outras unidades? Contudo, o papel do analista não deve ser confundido com o do ator securitizador, pois o analista não decide o que constitui uma ameaça justificável ou o que deveria ou não ser securitizado.

A designação do que constitui uma questão de segurança vem de atores políticos e não dos analistas, mas analistas interpretam as ações dos atores políticos e dizem quando estas ações preenchem o critério da segurança. Depois, o analista julga se o ator é efetivo em mobilizar o apoio acerca da referência da segurança, ou seja, as tentativas de securitização são julgadas primeiro por outros atores sociais e cidadãos e o grau de seguimento deles é então interpretado e mensurado pelos analistas. Para avaliar o significado da instância da securitização, analistas estudam seus efeitos em outras unidades, em última instância. O ator comanda somente um único passo: a performance

⁵³ “Ator securitizador: atores que securitizam questões por declarar algo – um objeto referente – existencialmente ameaçador” (BUZAN, WÆVER & WILDE 1998, 36)

do ato político em um modo de segurança. Assim, o objetivo da Escola de Copenhague é compreender o *modus operandi* de atores de segurança existentes e não julgar normativamente suas ações (BUZAN, WÆVER & WILDE 1998, 33). É importante compreender que para esta Escola, mover uma questão para a agenda de segurança não deve ser idealizado. Tal ato funciona para silenciar a oposição e proporciona àqueles em poder oportunidades para explorar estas ameaças e clamar pelo direito de lidar com estas questões fora do procedimento regular democrático e do constrangimento (BUZAN, WÆVER & WILDE 1998).

2.4 Segurança humana vs securitização

O que diferencia a segurança humana da securitização? Os termos são sinônimos? Podem ser substituíveis? Existem complementaridade entre eles? É possível aplicar segurança humana em análises de segurança? A agenda de segurança humana possui este objetivo analítico? A securitização propõe soluções as ameaças identificadas?

Muitas vezes as abordagens críticas parecem não ter muitas distinções, mas é necessária cautela para não realizar afirmações generalistas. Na estrutura analítica da Escola de Copenhague, os indivíduos podem ser tanto atores securitizadores quanto referências da segurança, isto é, aqueles que estão identificando as ameaças ou os que estão sendo protegidos delas. Críticos da escola argumentam que a securitização, especialmente, opera com um olhar estadocêntrico não muito diferente da abordagem tradicional que a Escola critica. Ao responder, Floyd (2007) aponta que a teoria da securitização é destinada a estudar a securitização e a dessecuritização como ocorrem na prática e, para a securitização funcionar, o ator securitizador precisa de capacidades ou meios, caso contrário, a ação de securitização seria somente a expressão de um medo existencial, sem ressonância da audiência e sem consequência na prática. Ou seja, a teoria depende do ator dominante, daquele que possui maior relevância e que será capaz mobilizar a audiência com relação à ameaça. Assim, é necessário que esse ator securitizador tenha representatividade, caso contrário não irá mobilizar a audiência.

Em suas primeiras publicações, Wæver (2004) afirma que o conceito de segurança pertence ao Estado, mas três anos depois defende a incorporação de outros objetos referentes, inclusive o indivíduo. Isto ocorre devido à evolução da lógica de atividade do sistema internacional ao passo em que o Estado é cada vez mais desafiado

pela recente nova ordem mundial dos anos 1990. Da mesma forma, a maior parte das securitizações é realizada por atores estatais, uma vez que estes possuem as capacidades para fazer a securitização acontecer e, conforme apresentamos acima, possuem interesses envolvidos, podendo utilizar esses movimentos de securitização para manipular a audiência a seu favor. Floyd (2007) afirma que isso ocorre devido à realidade da prática das RI e pela vontade dos teóricos que desenharam a estrutura analítica, posto que a teoria garante que o indivíduo pode ser tanto a referência quanto o provedor de segurança. Com isso o autor evidencia que a teoria da securitização não privilegia o indivíduo como referência da segurança e muito menos se preocupa em empoderar o mesmo para que ele seja capaz de exercer suas liberdades. Assim, acaba por deixar margem para perpetuar discursos de interesse e abuso de poder estatal sobre seus indivíduos.

A relação da securitização com o indivíduo é mais estreita e restrita em referência a audiência, uma vez que essa é a única representação garantida que seja composta por indivíduos enquanto não existem garantias da mesma forma sobre o agente securitizador – que pode ser representantes do Estado, por exemplo –, pois depende da audiência para legitimar a ameaça identificada pelo ator dominante. Desta forma, fica evidente a distinção entre a securitização e a segurança humana, pois a segunda sempre possui o indivíduo como referência para definir as ameaças. Exemplo concreto é que uma sessão no RDH de 1994 foi composta por pessoas de diversos países definindo o que significava estar seguro para cada um. Este episódio serviu como exemplo para novas iniciativas como Kanti Bajpai (2000), por exemplo, que realizou um *survey* com 10.000 pessoas na Índia sobre quão inseguras elas se sentiam e propôs o Índice da Segurança Humana baseado na mensuração de onze ameaças.⁵⁴

Com relação ao papel do analista, “ao invés de realizar análise de segurança, aqueles que trabalham com a tradição da segurança humana executam movimentos de securitização eles mesmos, o primeiro passo do processo de três passos que é a securitização”⁵⁵ (FLOYD 2007, 42). Já para a securitização da Escola de Copenhague, o analista e o ator securitizador são entidades conceitualmente e funcionalmente diferentes. A segurança humana é então uma ferramenta explicativa dos estudos de segurança, enquanto a securitização pode ser vista como uma ferramenta de *process*

⁵⁴ Ver <http://www.humansecurityindex.org/>

⁵⁵ Tradução livre.

tracing que pode ser utilizada para explicar quem faz o que e com qual efeito na literatura de segurança humana. Neste cenário é possível perceber a relevância da virada pós-positivista das RI e os debates normativos – que ressaltavam o papel da academia ao estudar segurança –, uma vez que o próprio analista passa a ter um papel crucial de agente influenciador. Além disso, dentro desta visão é possível utilizar segurança humana e securitização como ferramentas complementares na busca do foco do indivíduo como ator igualitário ao Estado nas relações internacionais.

É necessário lembrar que a falta de consenso da agenda de segurança humana acaba abrindo espaço para críticas. Uma das acusações é de ser um conceito vago e Roland Paris (2001) é uma das principais vozes neste sentido, quando escreve:

“[s]egurança humana é como “desenvolvimento sustentável” – todo mundo é a favor, mas poucos tem uma ideia clara do que quer dizer. Definições existentes de segurança humana tendem a ser extraordinariamente expansivas e vagas, incluindo tudo desde segurança física até bem-estar psicológico, o que prove aos *policymakers* pouquíssima orientação na priorização de objetivos de política rivais e aos acadêmicos pouco senso do que, exatamente, deve ser estudado”(PARIS, 2001, 88)⁵⁶

Krause (2004) ainda afirma que é uma “lista de desejos” enquanto Chandler (2008) critica a não priorização das ameaças. Tadjbakhsh & Chenoy (2007, 38) afirmam que “fazer um conceito aplicável à realidade significa permitir a priorização e distribuição de recursos; em uma palavra, moldar a agenda política”.⁵⁷ A ideia é que nenhuma definição de segurança deva priorizar uma ameaça em detrimento da outra, as definições devem tratar ameaças aos indivíduos de forma objetiva e, ao desenhar uma política, serem capazes de avaliar a gravidade de cada uma. Owen (2008) ainda afirma que existe liberdade analítica para estudar segurança humana, podendo ela ser estudada como variável dependente ou independente, porque insegurança pode ser tanto causa quanto consequência de violência.

Floyld (2007) ainda aponta que uma das grandes dificuldades conceituais não é a vasta lista de ameaças, mas a forma em que se dá a provisão da segurança humana. Para a autora, o indivíduo por si não está na posição de prover a sua própria segurança e seu direito de sobrevivência e, portanto, a provisão deve ser garantida por uma entidade maior, seja a sociedade, o Estado ou alguma instituição. Por mais que alguns

⁵⁶ Tradução livre.

⁵⁷ Tradução livre.

autores afirmem que a segurança humana desafia o papel do Estado como o único provedor de segurança isso não é verdade, afinal, um Estado não é o único ator político e pode na verdade ameaçar a sua própria população ao invés de assegurar a sua segurança (MACK 2004). Segurança humana como conceito leva à democratização da segurança e das relações internacionais. As pessoas se tornam *stakeholders* em uma segurança comum e o Estado apoia o seu empoderamento (HAMPSON et al 2002; EVANS 2004).

Ambrosetti (2008) em sua resposta as críticas de Chandler (2008) afirma que enquanto é verdade que a estrutura da segurança humana aparenta servir aos interesses do poder, não podemos depreciar as possibilidades teóricas da segurança humana de forma apressada. Para o autor, o discurso da segurança humana toma agência própria e então é necessário examinar empiricamente de que forma a segurança humana altera o conteúdo e a prática das relações de poder. A segurança humana possui o potencial de alterar as “regras do jogo”, práticas políticas e identidades dos atores e somente mensurações empíricas serão capazes de demonstrar se segurança humana serviu a necessidade da emancipação ou a interesses de poder.

A segurança humana busca desafiar atitudes e instituições que privilegiam *high politics* sobre experiências pessoais de privação e insegurança. Contudo, isso não significa que a segurança humana colide com a segurança do Estado, pois o Estado permanece como provedor principal de segurança em situações ideais. É possível argumentar que seriam funções complementares, mas estamos falando de situações ideais, onde o Estado está cumprindo com as suas funções. Neste cenário ideal, o indivíduo pode sim contribuir para ser o provedor da sua própria segurança, pois ele pode garantir alguns dos aspectos basilares estabelecidos no RDH – segurança econômica, alimentar, de saúde, ambiental, pessoal, comunitária e política. Mesmo que dependa de alguma infraestrutura e estabilidade do Estado, o indivíduo consegue evoluir de forma independente na segurança alimentar, pessoal, comunitária e política principalmente. Desta forma, os indivíduos podem vir a ser *qua* pessoas ao invés de *qua* cidadãos, onde o indivíduo alcança o status de “todo” nele mesmo como Graham & Poku (2000, 17) argumentam, o patamar de ator com *status* igualitário ao do Estado.

Buzan (2004) argumenta que a concepção agrega pouco ou nenhum valor analítico, afinal ao empregar a segurança humana, somos conduzidos a uma compreensão reducionista da segurança e reforça-se que existe uma tendência errônea de idealizar a segurança individual como o objetivo final desejado. Por outro lado, Nef

(1999) afirma que o sistema internacional é tão forte quanto o seu elo mais fraco: a segurança de seus indivíduos, ou seja, uma ameaça aos indivíduos é uma ameaça à segurança internacional. Assim, a ordem internacional não depende somente da soberania e viabilidade dos Estados, mas também dos indivíduos bem como dos seus sentidos de segurança (Hampson et al 2002). Mack (2004) ainda ressalta que muitos analistas falham ao levar em consideração as causas de conflitos civis, ou seja, ao analisar o nível doméstico, o nível do indivíduo; o autor evidencia o quanto a Escola de Copenhague não valoriza o foco no indivíduo e ainda prioriza o Estado como referência da segurança, deixando de observar, por exemplo, que a pobreza extrema pode levar a maiores índices de crimes ou migração ou mesmo redes atuando com tráfico de drogas, armas e pessoas.

Como afirma Hubert (2004), existe uma questão moral de legitimidade da intervenção internacional ou ação militar contra atrocidades como genocídio, por exemplo. Apesar disso, possui relevância e impacto político, pois foi utilizada para estabelecer o Tratado de Ottawa e o Tribunal Penal Internacional (TPI). A própria securitização é mais embutida da noção da necessidade de força militar ou ação militar como forma de solução da ameaça e já sabemos que essa não é uma garantia de bem-estar para o indivíduo; pelo contrário, ela costuma trazer um volume alto de danos colaterais. Esse tipo de ação é considerado como solução pelos adeptos da definição restrita, ou seja, aquela baseada na segurança física que então permite opções de ações políticas claras para combater ameaças diretas ao indivíduo. Enquanto a definição mais ampla da segurança humana trata de questões que estão fora do escopo das questões que seriam securitizadas, por exemplo falta de saneamento básico e incidência de tráfico humano.

Buzan (2004) ainda argumenta que se o objeto de referência da segurança humana é a coletividade, então a segurança societal da Escola de Copenhague é um conceito melhor. Já se o objeto de referência é o indivíduo ou a raça humana como um todo, pouco ou nada de sua agenda difere da agenda de direitos humanos e, dessa forma, o autor ainda questiona a inclusão de “segurança” no que defende ser, majoritariamente, uma agenda de direitos humanos. Segurança societal, para Buzan (1991, 123), é "(...) a manutenção de condições cabíveis para a evolução de padrões tradicionais de linguagem, cultura, identidade étnica e religiosa e costumes"⁵⁸. As ameaças societais

⁵⁸ Tradução livre.

podem ser compreendidas como migração, onde os fluxos de pessoas poderiam alterar as práticas e os costumes locais; competição horizontal, ou seja, influência de comunidades próximas; competições verticais, como a criação de uma identidade europeia; e a *depopulation*, a extinção de uma identidade em decorrência de processos de eliminação como guerra, doenças e genocídio.

O objeto de referência da segurança humana é de fato o indivíduo ou a coletividade deles e sua abordagem difere da agenda de direitos humanos uma vez que não se propõe a definir os direitos universais aos quais as pessoas podem buscar e clamar, mas sim alterar a referência da segurança, trazer as questões do nível doméstico para o debate de segurança internacional, prover novas ferramentas de ação e prevenção que busquem o bem-estar das pessoas no longo prazo. Ademais ela auxilia na identificação de quais direitos estão em questão, mas não os define, como faz os direitos humanos. Já com relação à segurança societal, ela difere da segurança humana na medida em que a segunda não se ocupa de identidades, por mais que ambas tenham o indivíduo como objeto de referência e algumas ameaças inclusive coincidam, como a migração e o genocídio, por exemplo. Ao olhar para tais ameaças, a preocupação da segurança humana é o bem-estar do indivíduo; não só a sua integridade física, mas suas capacidades de exercer seus direitos em liberdade além de suas atividades econômicas. Os conceitos podem ser complementares, contudo, pois para algumas pessoas o risco da perda ou enfraquecimento da identidade, cultura e costumes pode ser uma ameaça à sua segurança. Abaixo apresentamos o quadro comparativo 4.1, na tentativa de salientar as diferenças apresentadas no presente trabalho.

Um dos maiores problemas da segurança humana é o fato de suas forças serem também suas fraquezas. Por um lado, sua abrangência conceitual é importante; por outro, contudo, essa imprecisão pode ser utilizada por governos de médio poder para conduzir sua política externa ou mesmo como ferramenta de discurso para potências sem que mudem verdadeiramente o seu comportamento. O ponto forte da securitização é a sua análise de segurança tradicional, mas este é também o seu limite, pois é somente isso que ela realiza e sua capacidade de proposição de soluções para a agenda política ainda é limitada. Enquanto isso, no campo acadêmico, a falta de uma definição consensual da segurança humana é citada como uma barreira para o trabalho nessa área, uma vez que muitos pesquisadores têm de lidar com a complicada ambiguidade desse conceito e com a falta de concordância nos debates travados.

2.4.1 Quadro comparativo: Segurança humana vs securitização

	<i>Segurança Humana</i>	<i>Securitização</i>
<i>Objeto de referência:</i> segurança para quem/ o que?	Indivíduo(s), pessoas, comunidades e Estado	Estado, sistema internacional e indivíduo
<i>Percepção de ameaça:</i> segurança de que?	Violações de direitos (por atores estatais e não estatais), degradação ambiental, pobreza, violência, crise econômica, desastre natural, fluxos migratórios	Depende do agente securitizador
<i>Os meios de proteção:</i> segurança por quais meios?	Empoderamento do indivíduo, desenvolvimento humano, parcerias com atores estatais e não estatais, diplomacia, poder militar, garantia de direitos humanos	Poder militar, diplomacia, negociação, dissuasão, alianças, segurança coletiva
<i>Valores:</i> segurança de que valores?	Direitos humanos, desenvolvimento humano, dignidade, segurança e proteção de indivíduos, democracia	Depende do agente securitizador

2.5 Considerações Finais

Diante da apresentação das duas correntes de pensamento em torno da segurança pudemos compreender que a segurança humana é um conceito normativo, pois nasce do mundo político para posteriormente cair no escrutínio acadêmico; enquanto a securitização já nasce do debate acadêmico como ferramenta analítica. A segurança humana designa o(s) indivíduo(s) ao invés do Estado como o objeto referência da segurança e mesmo que não exista consenso entre os defensores da

abordagem sobre quais são as ameaças que o conceito adota, todos concordam que tais ameaças não são exclusivamente militares e oriundas de outros Estados, mas sim ameaças ao bem-estar e integralidade do indivíduo. A securitização, por sua vez, busca convencer a audiência, através de um ato de fala, de que uma ameaça é suficiente para justificar uma ação política. Com relação às respostas às ameaças, a segurança humana, além de enfatizar a prevenção e influenciar Estados a pensar desta forma, trabalha com soluções como políticas de desenvolvimento, empoderamento, operações de paz, reconstrução pós-conflito, dentre outros. Por outro lado, a securitização trata de medidas emergenciais uma vez que a audiência foi convencida da ameaça, gerando majoritariamente respostas *ad hoc* e militares.

Dessa forma, apesar das complementariedades dos argumentos, segurança humana e securitização não são substituíveis. Isso é devido ao fato de a securitização ser uma estrutura analítica que depende do agente, na maior parte das vezes o próprio Estado, que realiza o movimento de securitização; enquanto a segurança humana possui o indivíduo como referência das ameaças, carrega valores e ideais universais, sendo capaz de recomendar melhorias para a vida das pessoas na prática, além de permitir que o próprio indivíduo identifique o que lhe ameaça. Ou seja, a securitização ainda permanece muito próxima da abordagem tradicional ao deixar livre o entendimento de quais são as questões passíveis de securitização a serviço do Estado. Já a segurança humana se preocupa com o sentimento de bem-estar do indivíduo dentro de padrões universais pré-estabelecidos. Logo, existe maior liberdade de cooptação pelo Estado da teoria da securitização do que da segurança humana, uma vez que a segunda vai além da primeira em propor que o indivíduo ocupe o mesmo patamar que o Estado como ator nas relações internacionais.

Vale ressaltar que ambas as abordagens sofrem críticas dentro do debate normativo das RI que cresceu na virada pós-positivista da disciplina, uma vez que foi reconhecido que estruturas sociais não são estáticas, mas estão em constante mudança. Surgiram questões normativas sobre a moralidade das práticas das RI bem como da responsabilidade social de seus teóricos. Então, perguntas sobre “como o mundo deveria ser” também influenciaram os estudos de segurança, impulsionando a virada. A securitização é criticada dado que: (1) Estados são o objeto de referência da segurança; (2) Estados possuem um papel fundamental na securitização; e (3) não propõe soluções ou políticas. Já as principais críticas com relação à segurança humana são: (1) é uma abordagem atraente, mas que não possui rigor analítico uma vez que é largamente

focada na prática e (2) é uma ferramenta útil para compreender desafios contemporâneos do bem-estar e dignidade das pessoas, mas é limitada a uma definição de uma lista de ameaças.

Entendemos que esse debate ajudará a compreender que segurança humana não diz respeito a apenas a “securitização do desenvolvimento”, mas designa, de fato, o(s) indivíduo(s) ao invés do Estado como o objeto referência da segurança, ao mesmo tempo em que busca ganhos diretos para a vida do mesmo. Desta forma, segurança humana não pode ser compreendida como sinônimo de securitização. A incorporação e apropriação deste conceito serão mais bem exploradas em estudos que identifiquem a atuação e definição que os Estados assumem ou criam para essa narrativa em sua política externa e em sua projeção internacional.

Artigo 3

POLÍTICA DE SEGURANÇA HUMANA: AVALIANDO AS EXPERIÊNCIAS DO CANADÁ E JAPÃO

Resumo: É necessário compreender como e para quais interesses os Estados empregam a ideia de segurança humana, pois uma das grandes críticas a esta abordagem é que ela perde sua relevância política quando é cooptada pelos Estados na busca por atingir interesses próprios. Nesse trabalho, analisaremos dois estudos de casos: Canadá e Japão. A partir de revisão bibliográfica, análise de documentos e relatórios do sistema ONU, discutiremos a possibilidade de desenvolver uma política externa centrada na segurança humana sem que a apropriação da abordagem se torne uma ferramenta de execução de interesses nacionais e focados na agenda de segurança tradicional, ganho de poder e ascensão na ordem internacional. Em ambos os casos, é possível notar o uso da segurança humana para a busca de objetivos nacionais; contudo, a agenda e os interesses japoneses se assemelham mais com a abordagem da segurança humana enquanto os canadenses se aproximam da segurança tradicional.

Palavras-chave: Segurança humana; Organização das Nações Unidas (ONU); potências médias; Canadá; Japão.

3.1 Introdução

A primeira definição formal da segurança humana foi apresentada no relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em 1994⁵⁹. Nessa perspectiva, a segurança deve ser compreendida como a proteção dos indivíduos, seja de ameaças físicas, ocasionadas por violência oriunda do crime ou conflitos, seja de vulnerabilidades, como pobreza e falta de acesso à saneamento básico. O Relatório estabelece a definição do conceito dentro de dois aspectos: um mais limitado - do indivíduo livre do medo (*freedom from fear*); e outro mais amplo - do indivíduo livre de vontades ou necessidades (*freedom from want*).

⁵⁹ Embora a expressão seja mencionada por Boutros Boutros-Ghali no relatório Uma Agenda para a Paz em 1992 e posteriormente mencionada cinco vezes no Relatório de 1993 para expressar o “desenvolvimento centrado nas pessoas”, é somente no Relatório de Desenvolvimento Humano de 1994 que ele vai ser formalmente definido.

A visão mais restrita é norteada pela necessidade de o indivíduo permanecer livre de ameaças físicas e se assemelha a questões de segurança pública ou às perspectivas realistas estadocêntricas das Relações Internacionais. Já a visão mais ampla é norteada pela perspectiva do indivíduo livre de necessidades e deve ser alcançada através do empoderamento e da agenda do desenvolvimento. A lógica desta visão é a de que, ao garantir a ausência de ameaças físicas, é possível garantir a agenda de desenvolvimento e vice e versa, sendo assim possível tratar as causas de um conflito, diminuir sua probabilidade ou evitá-lo por completo bem como garantir a reconstrução pós-conflito, fazendo da segurança humana indivisível.

A segurança humana vem sendo absorvida pelo léxico da política internacional, mas o conceito é controverso⁶⁰. De fato, o conceito acaba ganhando mais força na prática, via organizações internacionais e política externa dos Estados, do que no debate teórico. De certa forma, ele pode ser considerado como um reflexo do período pós-Guerra Fria onde conflitos intraestatais se tornavam mais comuns do que os interestatais, utilizando menos tecnologia, mas produzindo um maior número de casualidades civis – principalmente mulheres e crianças. Essa mudança acaba exercendo influência direta em como passamos a compreender as ameaças do período, levando os mais diversos atores e agendas a se envolverem na lógica de repensar a segurança internacional.

Nesse contexto, a ideia da segurança humana se faz atraente para alguns Estados, seja pelos valores e princípios embutidos na abordagem ou pelos objetivos e interesses dos Estados que podem alcançar ao emprega-la. Em princípio, a segurança humana prioriza uma agenda de promoção dos direitos humanos, desenvolvimento e empoderamento do ser humano através dos princípios de universalidade, centralidade no indivíduo, independência e prevenção antecipada, estabelecidos no RDH. A lógica cosmopolita, de que a sociedade internacional é formada por todos os seres humanos, não deixa os interesses nacionais restritos ao espaço territorial da nação, mas estende-os para a comunidade internacional como um todo.

⁶⁰ Algumas das grandes críticas à segurança humana são: (i) sua falta de rigor analítico e definição vaga, que dificulta seu avanço (PARIS 2001; SUHRKE 2004; MACK 2004; KRAUSE 2004); (ii) visão reducionista da segurança internacional (BUZAN 2004; PARIS 2004); (iii) apresenta implicações políticas ao questionar o papel tradicional do Estado soberano como único provedor de segurança (BUZAN 2004); e (iv) dificuldades de implementação (FOONG KHONG 2001; PARIS 2004), ligadas a primeira crítica .

Os Estados interessados em incorporar tal abordagem não serão potências belicosas como Estados Unidos ou Alemanha; os que possuem interesse em promover e aplicar a segurança humana são aqueles que não pretendem investir em seu poderio militar para ganho de poder no sistema internacional através da promoção dos interesses estatais. Aqueles que mais podem se beneficiar em adotar uma política externa que incorpora a segurança humana são as potências médias, principalmente porque o contexto pós-Guerra Fria, quando o conceito emerge, é de reordenamento da ordem e revela oportunidades para estas potências.

Paradoxalmente, grande parte da conceitualização da segurança humana e elaboração de iniciativas concretas de políticas emergiram de Estados e organizações internacionais ao invés da sociedade civil (KRAUSE 2014). Algumas potências médias têm se tornado famosas por suas experiências técnicas em áreas particulares, como o Canadá e as operações de paz (COOPER 1997), a Noruega e a construção da paz em áreas sofrendo com conflitos étnicos (PENG ER 2006), a Suécia e a questão do auxílio estrangeiro e o Japão e a segurança humana (BOSOLD & WERTHES 2005; PENG ER 2006; YAMASAKI, 2009).

Dentro do recorte deste artigo, o grande desafio é verificar de que forma uma abordagem de segurança humana pode ser promovida por um Estado como política externa ao mesmo tempo em que o Estado precisa garantir as questões da segurança tradicional como manutenção das fronteiras, forças armadas, etc. Precisamos indagar se é de fato possível para um Estado promover uma política de segurança humana ou se ela seria somente uma linguagem ou ferramenta voltada para a própria ascensão do Estado na ordem internacional. Nossa ideia é mostrar que o interesse nacional de um governo pode ser composto pelo bem estar das pessoas de outros Estados além do seu, ou, dito de outra forma, que é possível conciliar as questões da segurança tradicional com a promoção dos valores de segurança humana.

Com esse objetivo em mente, analisaremos a inclusão da ideia de segurança humana na política externa do Canadá e Japão entre 1997 e 2015⁶¹ uma vez que esses países foram os primeiros a incorporar o conceito. Buscaremos avaliar os estudos de casos de acordo com: (i) motivação para incorporar, (ii) definição da segurança humana

⁶¹ O período de 1997 a 2015 é selecionado pois ambos Estados passam a utilizar ou considerar a segurança humana em definições de suas políticas externas à partir de 1997 e por mais que o Canadá abandone o uso em 2003 e o Japão perdure até os dias atuais, as informações consistentes se encontram disponíveis até 2015.

e (iii) experiências práticas e utilização da ONU. O artigo está dividido em quatro partes: a introdução; a segunda seção, na qual faremos a apresentação das tensões que surgem quando potências médias promovem uma agenda de política externa mais cosmopolita; a terceira parte, em que apresentamos a análise dos dois casos em questão, com a avaliação dos aspectos apresentados acima bem como um quadro comparativo; e, as considerações finais.

3.2 As possibilidades da segurança humana para as potências médias

A segurança humana começa a circular amplamente nos círculos das organizações internacionais governamentais e não governamentais em meados de 1997, ainda que o RDH a defina inicialmente em 1994, simultaneamente à sua apropriação como ferramenta de política externa por diversos Estados. Nesse processo, a segurança humana deixa de ser um conceito amplo e descritivo para ser uma ferramenta prescritiva e moldada de acordo com os objetivos do país. Os objetivos são estritamente ligados à promoção dos seus interesses nacionais, mas, através da interpretação e incorporação da segurança humana, é possível notar se os interesses e a agenda são mais condizentes com a segurança tradicional ou se permitem a inclusão da proteção de indivíduos que não somente os seus nacionais por meio dos valores cosmopolitas e solidaristas⁶² da segurança humana.

O uso da segurança humana como uma ferramenta funcional de política externa parte da premissa de que a segurança das pessoas em outros Estados e regiões traria um retorno gradual para a segurança doméstica, argumenta Tadjbakhsh (2014). Os autores do RDH compreendem que a segurança humana seria um bem que países mais desenvolvidos podem proporcionar às pessoas, independentemente de suas nacionalidades e localizações. Isso porque os anos 1990 foram tidos como a “década humanitária”, sugerindo uma ordem internacional carregada de humanitarismo na linguagem e nos valores da política internacional (SUHRKE 2014).

Cooper (1997) afirma ainda que existiu uma oportunidade para os Estados nos anos 1990, no debate expandido sobre a forma e foco da segurança, para balancear os

⁶² A norma solidarista é compreendida como a alteração de comportamento da sociedade internacional com relação à proteção e garantia dos direitos humanos, principalmente pós-anos 90, quando podemos perceber uma crescente alteração no número de intervenções humanitárias e na preocupação com a soberania individual e a segurança humana (WHEELER 1992).

interesses geopolíticos com os valores e normas coletivos. Dentro desta lógica, as potências médias enxergaram uma oportunidade de protagonismo multilateral na agenda solidarista e cosmopolita em um período de reordenamento do sistema, principalmente por seu apelo e aceitação em termos dos atores de política doméstica. Estas potências médias promovem visões novas e ideias criativas que tendem a ser aceitas tanto no nível político doméstico próprio quanto no de outros Estados, além de estarem dispostas a realizar as contribuições necessárias para materializar essas visões (CFR 2013).

Cox (1989) lista quatro características das potências médias: (1) habilidade de manter distância de grandes conflitos, (2) grau de autonomia das grandes potências, (3) dedicação à estabilidade internacional e (4) comprometimento com a mudança gradual do mundo. Para o autor, estes Estados possuem um papel específico na comunidade internacional. Cooper, Higgoty & Nossal (1993) concordam com Cox (1989) na compreensão de que as potências médias precisam ter características comportamentais tais como: (i) engajamento com o multilateralismo, (ii) busca de harmonização internacional e (iii) promoção de cidadania internacional.

Gareth Evans⁶³ ainda afirma que potências médias realizam “diplomacia de nicho”, ou seja, “(...) concentra[m] recursos em áreas específicas que são melhores para gerar retornos que valham a pena, ao invés de tentar cobrir a área toda”⁶⁴ (COOPER, HIGGOTY & NOSSAL 1993, 25). Assim, é possível definir potências médias tanto pelo seu nicho, capacidade técnica e construção de coalização quanto pelo seu tamanho, proeza militar ou características geográficas (COOPER, HIGGOTY & NOSSAL 1993, 7). A ideia de “diplomacia de nicho” é demasiado atraente para as tidas potências médias se posicionarem na nova ordem do pós-Guerra Fria e com o descongelamento dos organismos multilaterais.

Estas potências exercitam liderança ao atuarem como “catalizadores” lançando iniciativas diplomáticas, quando “facilitam” a formação de agendas e construção de coalizões de apoio e ao “gerenciarem” o auxílio da criação de instituições regulatórias. As instituições multilaterais, como as Nações Unidas ou organizações regionais, são fóruns propícios para a atuação das potências médias (COOPER 1997). Ademais, os recursos de *soft power* que tais potências possuem, como sua capacidade de informar e

⁶³ Antigo Ministro das Relações Exteriores e Comércio australiano e um dos autores do Relatório da Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania Estatal (CIISE) de 2001

⁶⁴ Tradução livre.

persuadir através do uso da diplomacia multilateral e tecnologias de comunicação, são essenciais para uma liderança competente (SIKKINK 2002).

Para estas potências, não focar em projetar o seu poder militar é uma estratégia que poderia orientar as relações internacionais e, particularmente, a cooperação internacional (SORJ 2005). Algumas potências médias como Canadá, Japão, Noruega e Suíça usam a segurança humana para balisar suas decisões com relação a alocação de recursos. Enquanto outros países, que não são potências médias, como Estados Unidos, Rússia e China e alguns países do Sul, resistem ativamente à substituição ou suplementação da segurança estatal pela segurança humana por acreditarem ser um desafio às prerrogativas do Estado (MACFARLANE & KHONG 2006). Ademais, Paris (2001) afirma que segurança humana é a “cola” que segura a coalizão entre potências médias, agências de desenvolvimento e organizações não governamentais (ONGs) que buscam ajustar recursos e objetivos políticos para promoção desta agenda.

Suhrke (2014) ainda afirma que a insegurança humana é, falsamente, assumida como não sendo um problema dentro de sociedades industrializadas e que o conceito não era adequado o suficiente para ser promovido como estratégia doméstica. Nenhum país, incluindo Canadá e Japão, adotou o conceito de segurança humana como princípio de política doméstica. Assim, não são discutidas as questões oriundas do nível doméstico que geram instabilidade como bolsões de pobreza, greves, crises multiculturais ou políticas migratórias. A lógica do interesse próprio acaba por ignorar a real causa de diversas inseguranças que residem na periferia, desde a imposição de condições restritivas ao auxílio estrangeiro, políticas comerciais limitativas, intervenções seletivas e mudanças de regime forçadas até a imposição da democracia através de meios militares, venda de armas, etc.

O *status* de potência média tem sido utilizado como justificativa da voz canadense na diplomacia desde a Segunda Guerra Mundial. As potências médias são aquelas que pelo seu tamanho, recursos materiais, vontade de aceitar responsabilidade, influência e estabilidade estão perto de se tornarem grandes potências e isto é utilizado como ideologia de política externa canadense (CHAPNIK 2000). O país faz uso desta categorização para promover seus objetivos de política externa e promover o nacionalismo.

Julgando através do poder nacional como um todo, o Japão é normalmente compreendido como uma grande potência na maior parte dos estudos – principalmente devido a sua capacidade econômica. Contudo, não possui poder para combate militar,

o que acarreta limitações de opções para ações políticas em algumas áreas das relações internacionais, uma vez que, para agir como grande potência, seria necessária contribuição militar (BOSOLD & WERTTHES, 2005; PENG ER, 2006; YAMASAKI, 2009). O país enfatiza a sua atuação no cenário internacional através do poderio econômico, se tornando um dos principais *players* da cooperação internacional para o desenvolvimento através dos mecanismos de ODA.

O RDH afirma que as novas demandas da segurança humana geram a necessidade de um novo modelo de cooperação internacional, renovando as relações entre norte e sul, ao ecoar a relevância do auxílio estrangeiro na cooperação internacional para o desenvolvimento. Tal cooperação internacional é fundamental para a implementação da segurança humana e é neste cenário que o termo se torna uma opção para a política externa japonesa em conjunto com o auxílio estrangeiro, o que será discutido em maiores detalhes no estudo de caso abaixo.

3.3 A proteção física e as campanhas em rede – o caso do Canadá

A incorporação da segurança humana pelo governo canadense pode ser justificada pelo receio de ser marginalizado no contexto do reordenamento do sistema nos anos 1990⁶⁵. Também é considerada uma forma de atualização dos interesses de segurança tradicionais do país ou mesmo uma tentativa de esconder a decrescente participação nas atividades das operações de paz da ONU que vinham ocorrendo, devido a cortes orçamentários na agenda militar e na de desenvolvimento (COPELAND 2001; REMACLE 2008).

O Ministro das Relações Exteriores Lloyd Axworthy⁶⁶ (1996-2000) chamava o foco na segurança humana de “nova política” (BLACK 2006) e participou do início do desenvolvendo desta, tanto no debate acadêmico quanto no político. Ele adotou o conceito com tal convicção pessoal que influenciou diretamente sua interpretação e apropriação ao reconhecer a necessidade da política externa canadense em se renovar para lidar com os problemas do pós-Guerra Fria tais como: a situação das crianças em zonas de conflito, o terrorismo, o aumento do tráfico de drogas e a circulação de armas

⁶⁵ Principalmente na Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) entre os Estados Unidos e a expansão da EU.

⁶⁶ Anteriormente ele ocupava o cargo de Ministro de Recursos Humanos onde supervisionou cortes substanciais a programas sociais e agora cortaria novamente 15% do seu orçamento. O próprio afirma que este período “magro” do Partido Liberal o levou a aprender lições duras de política externa, pois foi necessário adequar recursos na busca por eficiência (AXWORTHY 2002).

(TADJBAKHS & CHENOY 2007). De qualquer forma, este uso da segurança humana não é tão novo para o país, uma vez que a incorporação faz parte de uma evolução da política externa baseada na tradição do intervencionismo humanitário.

O princípio do conceito utilizado está embutido no lema da Commonwealth do país: “paz, ordem e bom governo”⁶⁷ e este é a fonte de conexão entre os fundamentos básicos da legislação doméstica e do interesse nacional em sua política externa (MACLEAN 2006). Vale notar que o governo nunca se posicionou a favor da substituição da segurança nacional pela segurança humana.

No início dos anos 1990, a segurança humana é aplicada como característica de política externa de um grupo de países sob liderança canadense com pensamento similar, a Rede de Segurança Humana (RSH)⁶⁸. A primeira ação concreta do grupo foi a campanha em rede na Convenção de Ottawa, que resultou no Tratado sobre Minas Terrestres Anti-pessoais assinado em 1997. A campanha e assinatura do Tratado estas minas são consideradas alguns dos resultados mais importantes da política de segurança humana canadense e foram possíveis através de esforços de *advocacy*⁶⁹ de ONGs transnacionais e outros países, em especial Suécia e Bélgica, além do próprio Ministro Axworthy (REMACLE 2008). Podemos perceber a importância internacional desta articulação observando que a Convenção, dentro desta lógica de um ‘novo multilateralismo’, teve como base a RSH para a campanha em rede como ferramenta de *advocacy* e, posteriormente, agiu de forma similar a favor da adoção do Estatuto de Roma que origina o Tribunal Penal Internacional (TPI) (TADJBAKHS & CHENOY 2007; MACFARLANE & KHONG 2006).

Ações de sucesso como estas são formadas por coalizões de potências médias e a necessidade do governo se recolocar no sistema torna possível argumentar que o Canadá buscava a liderança do “bloco das potências médias” através da “bandeira da segurança humana”. Denotando assim mais uma agenda de interesses próprios, em

⁶⁷ Este princípio representa uma diferenciação constitucional dos EUA – que foca dos direitos dos cidadãos e individualismo que estruturou as relações estado-sociedade no país como ‘vida, liberdade e a busca da felicidade’. Esta premissa canadense reflete a ordem social e política na hierarquia, institucionalismo e deferência a autoridade (BLACK 2006).

⁶⁸ A Rede é composta por: Áustria, Canadá, Chile, Costa Rica, Grécia, Irlanda, Jordânia, Mali, Holanda, Noruega, Suíça, Eslovênia e Tailândia, além da África do Sul como observador. O grupo é formalizado em 1999. O Japão foi convidado para participar desde o início da rede, mas declinou em duas ocasiões devido a ênfase na intervenção humanitária e a reserva fundamental japonesa em usar a força sem a autorização do Conselho de Segurança da ONU (TAKASU 2015, 245).

⁶⁹ *Advocacy* se refere a atividades realizadas com a intenção de mobilizar a consciência pública dentre tomadores de decisão e o público em geral sobre uma questão ou grupo minoritário ou em desvantagem, buscando realizar mudanças nas políticas que melhorem sua situação (BLACK 2002, 11).

termos de projeção no sistema internacional, do que propriamente uma agenda de interesses benevolentes ou cosmopolitas. Caso os interesses fossem de fato focados nas questões em si, não existiria necessidade de liderar o bloco, mas sim de ação conjunta do tipo horizontal; entretanto, essa liderança se repete posteriormente. Ademais, a política canadense do meio dos anos 1990 recebe críticas por sua amplitude, uma vez que abarca desde direitos humanos, governança, crianças soldados, mulheres em conflito, minas terrestres, operações de paz e construção da paz até o desenvolvimento do direito criminal internacional.

Com essa percepção mais voltada à proteção de ameaças físicas e descolada da agenda de desenvolvimento, o Canadá liderou e influenciou a percepção de outros Estados de como eles deveriam compreender a segurança humana. Ficando cada vez mais evidente que, de fato, o que interessava ao Estado canadense eram seus próprios interesses de ascensão no sistema internacional e não o multilateralismo e o benefício de pessoas das mais diversas nacionalidades que se encontravam em situações vulneráveis.

O processo que culminou na Convenção de Ottawa é amplamente considerado um sucesso da política de segurança humana canadense como potência média catalizadora formando agenda e construindo coalizões, enquanto outras iniciativas, como o Relatório Harker, não receberam a mesma atenção. O Relatório é resultado de uma missão de avaliação do governo (1999-2000) e demonstrava a falta de segurança humana no Sudão em virtude de deslocamento interno e escravidão oriundos da exploração da indústria do petróleo. Contudo, a agenda não recebeu prioridade, evidenciando uma inconstância de discurso e prática (BLACK, MACLEAN & SHAW 2006).

Buscando operacionalizar a segurança humana, baseado em sua interpretação, o Ministro Axworthy inicialmente priorizou *peacebuilding* ao invés de *peacekeeping*. A campanha para banir minas antipessoais está no contexto de esforços mais amplos para promover o desarmamento além da necessidade para maior coerência entre políticas de desenvolvimento e política externa nas premissas da segurança humana que também tem a *Canadian Peacebuilding Initiative* como exemplo e a situação das crianças e desenvolvimento econômico através do comércio baseado em regras (BLACK 2006). Nesta articulação, segurança humana está sendo representada pelo país dentro das noções do RDH, ampla e restrita.

Ao final dos anos 1990, o Canadá lança a sua campanha para um dos assentos

rotativos do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU). Era necessária uma agenda para a campanha e nada seria mais atrativo na época do que a segurança humana. Toda a campanha foi baseada no slogan “segurança com uma face humana” e com três temas: (a) integrar segurança humana a agenda do Conselho; (b) fortalecer as operações da paz; e (c) fazer o trabalho do CSNU mais transparente (SUHRKE 2014, 187). McRae & Hubert (2001) afirmam que o conceito foi lançado com comprometimento e idealismo genuíno.

O país não só conquistou o assento por dois anos (1999-2000) como também colocou a segurança humana na agenda do CSNU no final de 1998, elevando as questões humanitárias para a esfera da alta política. Hoje pode parecer algo banal, mas nos anos 1980 seria impossível ver temas como HIV/AIDS ou mulheres e crianças em conflitos sendo discutidos pelos Estados dentro do CSNU, pois o foco na segurança dos indivíduos confronta a dos Estados, como afirma o mandato tradicional do órgão.

Como resultado concreto, o Relatório do Secretário Geral sobre civis em conflitos armados passa a ser bianual – os anteriores costumavam focar em países ou missões – e, em resposta, as resoluções 1261 e 1325 foram aprovadas, sendo as primeiras sobre crianças e mulheres em conflitos armados do órgão (MACFARLANE & KHONG 2006; SUHRKE 2014). Esta é uma contribuição evidente para a comunidade internacional. Nesse sentido, podemos afirmar que o Canadá cumpriu sua promessa de campanha, mesmo que de forma indireta – uma vez que a segurança humana nunca foi mencionada nas resoluções do Conselho, somente seus temas. Ainda assim, por mais que essa inclusão temática na agenda do CSNU não tenha impacto ou remediação direta ou imediata na resolução de situação de vulnerabilidades, é ela que altera a discussão dos Estados e demais atores no médio e longo prazo dentro da alta política.

Em paralelo ao progresso da agenda no CSNU, o Canadá participou de diversas ações de *advocacy* favoráveis aos temas da agenda. Dentre elas, o governo canadense, em conjunto com a Cruz Vermelha canadense, preparou um pedido de engajamento sobre crianças em áreas afetadas por conflitos para consideração na 27ª Conferência Internacional da Cruz Vermelha, em 1999. Em cooperação com o Reino Unido, levou a questão para o G-8. Na Conferência Ocidental Africana sobre Crianças Afetadas por Conflitos na região em 2000, co-patrocinada e sediada por Gana, foi adotado pelos Estados da região o primeiro acordo a focar na proteção de crianças em conflitos (ECOWAS 2000). Ademais, antes da Cúpula do Milênio das Nações Unidas, em 2000,

Japão e Canadá se uniram para criar uma plataforma de *lobby*⁷⁰, ou seja, de promoção, da segurança humana perante os demais Estados-Membros: a *Canada-Japan Action Agenda for Peace and Security Cooperation*, que ganhou o apoio do então secretário geral Kofi Annan (MOFA JP 2004; REMACLE 2008).

Vale notar que, por adotar uma visão restrita da segurança humana, o governo via intervenções humanitárias com responsabilidade compartilhada como uma sugestão de solução. O Ministro Axworthy discursou sobre a sua visão da segurança humana, em um encontro ministerial do G-8 em Colônia em junho de 1999, analisando a crise no Kosovo:

“A norma da não-interferência em assuntos internos de outros estados permanece básica para a paz e segurança internacional, e a intervenção em Kosovo não pode ser tida como um precedente para justificar intervenção em qualquer lugar, a qualquer hora, ou por qualquer motivo. Contudo, in casos de abuso extremo, como vimos em Kosovo e Ruanda, dentre outros, o conceito de soberania nacional não pode ser absoluto⁷¹” (MCRAE & HUBERT 2001, 113)

Esta visão, posteriormente, criou a Responsabilidade de Proteger – conceito apresentado no relatório produzido em 2001 pela Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania Estatal (CIISE), apoiada e patrocinada⁷² pelo próprio governo canadense. No período do Ministro Axworthy, o foco da política de segurança humana foram os custos humanos dos conflitos violentos e a segurança das pessoas envolvidas nestas situações. A burocracia política do país se apropriou da visão de que a segurança do Estado não era um fim em si, mas sim um meio de assegurar segurança para as suas pessoas em seu território. Garantir segurança humana fortalecia legitimidade e estabilidade e, logo, a segurança do Estado.

Em 2000, além de possuir um Departamento de Segurança Humana, o tema já passa a receber orçamento dedicado do governo canadense (MCRAE & HUBERT

⁷⁰ Abordagem de comunicação direta que visa influenciar a agenda política. Gozeto e Mancuso (2011) definem *lobby* como qualquer comunicação oral ou escrita a um membro do Poder Executivo ou Legislativo realizada “(...) com a intenção de formular, modificar ou adotar legislação, regra, programa ou política pública federal e/ou também a implementar essas políticas”.

⁷¹ Tradução livre.

⁷² Mesmo que o conceito de R2P seja controverso, receba críticas e só tenha sido invocado na resolução 1970 do CSNU sobre a Líbia de 2011, o relatório do CIISE que o origina o conceito têm sido amplamente discutidos. Ele influenciou diversos parágrafos do relatório de 2004 comissionado pelo Secretário Geral Kofi Annan sobre Ameaças, Riscos e Oportunidades. Contudo, a grande dificuldade que encontrou é que a sua agenda nunca foi endossada pelos principais membros do CSNU.

2001, 113). Assim, buscou-se definir a segurança humana para seus propósitos, utilizando auxílio da academia nacional e atribuindo cinco características à abordagem (REGEHR & WHELAN 2004): (1) conceito holístico, abrangendo fontes variadas de insegurança individual - que incluem aquelas envolvendo pobreza e violência física; (2) foco nos direitos humanos dos indivíduos e reconhecimento do papel dos governos como fonte de insegurança ao indivíduo; (3) consideração da sociedade civil como um ator privilegiado, diminuindo então o papel do governo; (4) busca perspectiva global; (5) entendimento de que crises humanitárias justificam intervenções externas da comunidade internacional. A própria discussão da Responsabilidade de Proteger já possui influência nesta atualização de compreensão do conceito ao colocar maior foco nas intervenções.

Ainda em 1999, o Departamento de Assuntos Exteriores articulou uma interpretação mais restrita, baseada na liberdade do medo, mas esta foi atualizada em 2002. Ela ainda enfatiza a prevenção bem como a resolução de conflitos, mas estabelece cinco prioridades focando na proteção de indivíduos de ameaças físicas: (i) segurança pública, focada no contra terrorismo; (ii) controle de drogas e crime organizado; (iii) proteção de civis em contextos afetados por guerras, com ênfase na ameaça das minas terrestres; (iv) a situação das crianças afetadas pelas guerras e os deslocados internos, e (v) envio militar *in extremis* para parar atrocidades e crimes de guerra; prevenção de conflito, com atenção particular para responder a proliferação de armas pequenas e leves e as dimensões econômicas das guerras civis; governança e prestação de contas desde o nível global (TPI) ao nacional e local (reforma do setor de segurança); e apoio para mais sofisticadas, multi dimensionais e efetivas Operações de Suporte de Paz (BLACK 2006, 55-56).

Desta forma, o programa do governo para segurança humana define o conceito como “(...) uma abordagem de política externa centrada nas pessoas que reconhece que estabilidade duradoura não pode ser conquistada sem que as pessoas estejam protegidas de ameaças violentas aos seus direitos, segurança ou vidas⁷³” (FAC 2007), além de afirmar que o Ministério das Relações Exteriores canadense acredita que “(...) uma abordagem de política externa centrada nas pessoas reflete valores canadenses, e complementa o trabalho que vem sendo feito para promover segurança nacional, direitos humanos e desenvolvimento humano”. Contudo, a leitura feita pelo Canadá é

⁷³ Tradução livre.

baseada na definição mais restrita do conceito, conforme previamente evidenciado; fato que se torna evidente no documento de 2002 para a estrutura da política de segurança humana intitulado: *Freedom from Fear: Canada's Foreign Policy for Human Security*. Neste, além do título que faz menção direta ao Relatório de 1994, a ausência de questões de segurança econômica, alimentar, saúde, ambiental e política é clara. O foco da sua interpretação é no aspecto da liberdade do medo (*freedom from fear*).

A Era pós-Axworthy produziu um 'livro branco' chamado *Dialogue on Foreign Policy* que fazia referência ao termo, mas demonstrava uma tensão entre segurança humana e uma noção mais tradicional de segurança militar, que não existia no mesmo grau em discursos anteriores. De qualquer forma, o documento era um produto da era pós 11 de setembro e refletia as novas realidades da época marcada pela guerra ao terror. Segurança ainda é compreendida através da inclusão de questões não militares, mas a ameaça terrorista é prioridade. Assim, segurança humana é compreendida como um meio para combater instabilidade global (SMITH 2006).

Surge também o Fundo para a Paz e Segurança Global (FPSG), focado em avançar os interesses canadenses de paz e segurança (TBS 2015). Seu propósito é prover auxílio internacional em resposta a desafios críticos à paz e segurança, através de ações de operações de paz e conhecimento técnico em áreas de segurança e reforma de sistema judiciário, para Estados como Afeganistão, Iraque e Ucrânia. Operou-se a agenda de segurança humana, de 2000 a 2005, dentro de cinco áreas específicas: (i) proteção de civis, (ii) prevenção de conflitos, (iii) operações de paz, (iv) governança e transparência e (v) segurança pública (DFAIT 2012). Percebemos, mais uma vez, que o foco no desenvolvimento humano não faz parte da leitura de segurança humana canadense. Após 2005, o termo sequer foi citado no Fundo de forma direta, apesar deste continuar operando dentro das áreas citadas acima.

Isto se dá em um cenário de declínio no foco da segurança humana a partir de 2003 com a troca da liderança do Partido Liberal, argumenta Smith (2006); a atenção se volta para a segurança nacional, proteção da economia e aumento do medo do terrorismo. A contribuição mais expressiva deste período é em relação ao Processo Kimberley – sobre diamantes de conflito e replicando o mesmo modelo de coalização utilizado para as minas terrestres em Ottawa. Desde a eleição do Partido Conservador em 2006, o discurso de política externa tem sido centrado na soberania e independência do país, intitulada, *Canada First*. O trabalho desde então tem sido de “(...) limpar a

linguagem das políticas de "segurança humana" do governo liberal anterior do léxico do DFAIT" (DAVIS 2009).

Em 2007, o Ministro da Defesa Gordon O'Connor discursou que seu governo, ao contrário do anterior, buscava restaurar a reputação canadense de líder e parceiro na defesa da liberdade e democracia no mundo. Ou seja, recordando justificativa dos Estados Unidos para atividades em outros países: construção de nações (*nation-building*). É possível afirmar que a construção de nações (*nation-building*) melhore a segurança humana com a sua atuação no Afeganistão, por exemplo, mas o objetivo canadense é diminuir potenciais ameaças terroristas ao Canadá, afirma Buckley (2007).

Krause (2014) explicita que não só o termo entrou na lista negra na linguagem de trabalho dos políticos e sítios eletrônicos governamentais, mas programas e divisões também foram renomeadas para eliminar o conceito da memória coletiva da política extena canadense. O 'Programa de Segurança Humana', por exemplo, hoje é chamado de 'Programa Glyn Berry' em homenagem à um diplomata morto no Afeganistão. O programa ainda diz apoiar o desenvolvimento de políticas, leis e instituições internacionais e canadenses que busquem promover a proteção de indivíduos da violência e conflito armado sem fazer qualquer menção direta ao conceito. Mesmo que o argumento fosse que a promoção da segurança humana seria consistente com a identidade internacional de longo prazo do país, a própria RSH deixou de ter reuniões em 2007 por falta de liderança canadense e abandono de outros países, como a Holanda, por exemplo.

Desde a eleição do Partido Liberal em 2015, não ocorreram alterações na política externa que indicassem um retorno ao foco na segurança humana. Contudo, é importante notar que o primeiro ministro Justin Trudeau anunciou que existem intenções do país concorrer a um assento rotativo do CSNU em 2021⁷⁴. Por mais que não exista ainda menção à segurança humana, mas sim as operações de paz, ou mesmo qual seria o grande tema da campanha pelo assento, observa-se uma ênfase na promoção dos direitos humanos, inclusive a política migratória canadense tem sido aberta e consistente. Porém, esta ação demonstra a intenção de uma política externa de maior protagonismo nos organismos multilaterais através de uma atuação focada em valores globais.

⁷⁴ CBS NEWS. Trudeau unveils Canada's plan to seek 2021 UN Security Council seat. 16 de Março de 2017. Disponível em: <http://www.cbc.ca/news/politics/canada-United-nations-security-council-1.3491917>. Último acesso em 13/04/2017.

Em suma, as motivações que levam o país a se apropriar da segurança humana são conjunturais, tanto internacionais quanto domésticas. A leitura do conceito é feita de forma restrita e atrelada aos seus interesses nacionais e objetivos que almeja conquistar através da agenda da segurança humana. Por isso, a sua política externa condiz somente de forma parcial com a segurança humana – em outras palavras, somente com a abordagem restrita, em termos de objetivos. Apesar dos benefícios que possam ser observados - como é o caso com a Convenção de Ottawa, o TPI e a inclusão da temática no CSNU, dentre outros, interesses benevolentes ou cosmopolitas não tem espaço, pois o benefício coletivo não é o fim das ações desenhadas pelo Estado canadense. Mesmo que o engajamento multilateral esteja presente, ele também não tem sido um objetivo em si.

3.4 O desenvolvimento, a diplomacia regional e a ONU – o caso do Japão

A política externa japonesa possui uma questão regional e outra sistêmica que a impulsionam na apropriação da segurança humana para a política externa. A questão regional é a crise financeira asiática de 1997⁷⁵, já a sistêmica é a dicotomia entre investir na cooperação internacional para o desenvolvimento ou flexibilizar a favor de recursos militares. A crise impactou o desenvolvimento econômico, mas também alterou a percepção sobre a segurança e discursos na Ásia, além de trazer prospectos de otimismo sobre a cooperação regional (EDSTRÖM 2003).

É importante ressaltar que ao final dos anos 1980 especulava-se sobre qual seria o papel do Japão no sistema internacional. Após a Segunda Guerra Mundial, o país atingiu o posto de segunda maior economia, com alto desenvolvimento tecnológico, além de ser o maior credor internacional. Seus interesses, contraditórios com os dos EUA, levantaram até a possibilidade de um novo conflito entre as potências. O Japão possuía então dois caminhos a seguir: o de Estado pacífico e com atuação na agenda de cooperação econômica e de desenvolvimento ou o de Estado que atua na agenda tradicional da segurança – que teria impacto nos constrangimentos constitucionais⁷⁶ de

⁷⁵ A crise abre espaço também para outros Estados da região buscarem na segurança humana utilidade, como por exemplo a Tailândia que além de ser membro ativo da RSH cria um Departamento de Desenvolvimento Social para focar em questões de segurança social no âmbito doméstico (EVANS 2004). Contudo, o país não possui protagonismo na agenda para que seja possível analisar no presente trabalho.

⁷⁶ Devido ao legado da ocupação japonesa no sudeste asiático durante a II Guerra Mundial, existe uma restrição constitucional – sob o artigo 9 – sobre seu uso das *Self Defense Forces* (SDF) na resposta de

recursos militares, como aponta Aragusuku (2010). Isto corrobora com o que debatemos anteriormente: potências médias não focarem em seu poder militar, mas sim na cooperação internacional.

A constituição japonesa de 1946 afirma em seu preâmbulo que: “[n]ós reconhecemos que todas as pessoas do mundo têm o direito de viver em paz, livres do medo e das vontades”⁷⁷ (KAMIDOHZONO, GÓMEZ & MINE 2016, 206) e a dignidade pode ser alcançada somente quando todos estimam e valorizam a capacidade de agência das pessoas. O pacifismo, compatível com a constituição, foi o caminho seguido e coerente com sua política externa economicista de cooperação entre as nações, ou seja, buscava somente seus interesses econômicos.

Através desse foco, o Japão evitava conflitos no plano internacional, ampliando suas oportunidades no século XX. No século XXI, a dicotomia da cooperação internacional para o desenvolvimento e a flexibilização em prol dos recursos militares retorna e é o ambiente onde a segurança humana é inclusa na política externa japonesa (UEHARA 2003; AKIYAMA 2004; ARAGUSUKU 2010). Contudo, Akiyama (2004) salienta que, com a promoção da segurança humana, o governo não possuía a intenção de concretizar nenhum interesse nacional específico de diplomacia multi ou bilateral. De qualquer forma, a segurança humana é uma expressão da identidade japonesa, afirma Takasu (2015), pois ela reflete culturalmente as suas atitudes de seus nacionais e é notável por ser um ideal compartilhado, tanto dentro quanto fora do governo. Vale notar que os primeiros Ministros Tomiichi Murayama (1994-1996), Hashimoto Ryutaro (1996-1998) e Obuchi Keizo (1998-2000) possuem um papel relevante ao assumirem o conceito como convicção pessoal e influenciarem diretamente em sua interpretação e apropriação.

O governo japonês lança seu programa de segurança humana em 1998, anunciado pelo Primeiro Ministro Obuchi Keizo em um discurso na Cúpula da ASEAN, mas o conceito já havia sido mencionado pela diplomacia em 1995 e 1997 na Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU)⁷⁸, evidenciando assim o uso do

conflitos internacionais (PENG ER 2006; ARAGUSUKU 2010). Ou seja, a cláusula que impede o país de “ir à guerra”. Artigo 9: “*Aspiring sincerely to an international peace based on justice and order, the Japanese people forever renounce war as a sovereign right of the nation and the threat or use of force as means of settling international disputes. In order to accomplish the aim of the preceding paragraph, land sea, and air forces, as well as other war potential, will never be maintained. The right of belligerency of the state will not be recognized*” (JAPAN 1946).

⁷⁷ Tradução livre.

⁷⁸ O Primeiro Ministro Tomiichi Murayama define segurança humana em seu discurso em 1995 como respeito pelos direitos humanos do cidadão na terra e proteção da pobreza, doença, ignorância, opressão

multilateralismo pela potência média desde o início do lançamento do termo. A ênfase era em três áreas: (i) lutar para revitalizar a Ásia; (ii) enfatizar a segurança humana; e (iii) promover o diálogo intelectual adicional. Obuchi definiu segurança humana como “uma visão compreensiva de todas as ameaças à sobrevivência humana, vida e dignidade e salienta a necessidade de responder a estas necessidades”⁷⁹. E a segurança humana é citada no livro azul diplomático japonês, em um tópico exclusivo⁸⁰, pela primeira vez em 1999, de forma vaga:

“[s]egurança humana cobre de forma compreensiva todos os perigos que ameaçam a sobrevivência humana, a vida e a dignidade – por exemplo, degradação ambiental, violações de direitos humanos, crime organizado transnacional, drogas ilícitas, refugiados, pobreza, minas terrestres anti-pessoais, e outras doenças infecciosas como HIV/AIDS – e reforça esforços para combater essas ameaças”⁸¹ (MOFA JP 1999)

Esse programa tem como modelo um outro programa de sucesso a nível ministerial na área de *Official Development Assistance*⁸² (ODA), popular com na sociedade daquele país (TADJBAKHS & CHENOY 2007). O ODA japonês inclui as seguintes modalidades: doações, empréstimos subsidiados e cooperação técnica. O Japão respondeu aos desafios econômicos regionais através de um papel mais assertivo e independente, sem menosprezar sua aliança com os EUA⁸³, além de buscar por um assento permanente no CSNU (EDSTRÖM 2003; EVANS 2004; MINAMI 2006;

e violência e deveria ser o novo conceito estratégico para a ONU. Seu sucessor, Hashimoto, reiterou o comprometimento japonês com a nova abordagem, em seu discurso na mesma assembleia dois anos depois, mas deu ênfase à dois pontos: nossa responsabilidade com as gerações futuras e segurança humana global (EDSTRÖM 2003).

⁷⁹ Tradução livre.

⁸⁰ No livro de 2007 ela deixa de ter item exclusivo. Entre 2008 e 2011 a segurança humana não é mencionada, de forma explícita, mas a ideia continua presente no documento. Segurança humana volta a ser mencionada diretamente no documento de 2012 a 2016. Contudo, mesmo nestes hiatos o discurso da segurança continua presente, e.g. discurso na AGNU pelo Primeiro Ministro Naoto Kan que reafirmou que o Japão continuaria contribuindo com esforços internacionais para proteger pessoas vulneráveis e Estados da perspectiva da segurança humana. Além da continuidade na prática, e.g. CSH e FNUH.

⁸¹ Tradução livre.

⁸² *Official development assistance* (ODA) é definido como auxílio governamental para promover desenvolvimento econômico e bem-estar de países em desenvolvimento. Empréstimos e créditos para propósitos militares são excluídos. Auxílio pode ser provido bilateralmente, de doador para receptor, ou através de canais multilaterais de desenvolvimento como a ONU ou o Banco Mundial. O auxílio inclui transferências, empréstimos “leves” (quando a transferência é pelo menos 25% do total) e a provisão de assistência técnica (OCDE 2016).

⁸³ O papel tradicional do Japão em sua região no pós-Guerra Fria era indireto: apoiar a presença regional dos EUA através da aliança EUA-Japão e provendo bases militares para as forças dos EUA no Japão e grande parte do sucesso naval conquistado pelos EUA no período foi devido as estruturas militares e subsídios financeiros providos pelo Japão (PENG ER 2006).

TADJBAKSHH & CHENOY 2007). É possível argumentar que esta potência média buscou oportunidades de trabalhar a agenda regional ao mesmo tempo da global através da segurança humana.

Então é necessário questionar quais são os objetivos do Estado japonês que estão sendo atingidos quando contribuem com melhorias na área da pobreza, saúde e educação de outros Estados. Yasumoto (1986) afirma que no caso japonês seus objetivos são alcançados de forma indireta e duas são as explicações dos motivos que levam o Japão a oferecer auxílio estrangeiro em questões de segurança humana: (i) aprimorar sua imagem como fornecedor de auxílio estrangeiro preocupado com a pobreza mundial e (ii) sinalizar para outros países o seu compromisso político com determinado país que se torna receptor. Os benefícios são assim consequências do auxílio estrangeiro e da forma pela qual este impacta na construção da sociedade internacional.

Ademais, os princípios e valores da segurança humana também vão de encontro com a tradição política japonesa – principalmente aqueles convergentes com a agenda do desenvolvimento. Nas linhas de Murayama e Hashimoto, Obuchi utilizou o conceito de uma forma que se encaixava mais em políticas de desenvolvimento do que nas políticas tradicionais da segurança – se alinhando assim com a segunda dimensão do RDH de liberdade de vulnerabilidades e necessidades (*freedom of want*). As questões da ameaça da violência física recebem menor ênfase no caso japonês, mas não estão ausentes. Peng Er (2006, 146) afirma que Tóquio não poderia adotar uma forma mais “muscular” da segurança humana como intervenção militar ou operações de paz mais robustas em seus mandatos mesmo que para fins humanitários contra o consenso do Estado em questão porque é contrário às normas do pacifismo japonês. Com sua tradição de um dos maiores doadores de auxílio estrangeiro do mundo, conforme veremos nos dados abaixo, e com seu legado histórico de pacifismo residual, restrições constitucionais e vizinhos desconfiados, o Japão adotou uma noção mais ampla e orientada pela noção do desenvolvimento da segurança humana.

Contudo, o auxílio estrangeiro provido pelo Japão – baseado em acordos recíprocos e dependência de fontes de créditos múltiplos – tem recebido críticas daqueles que enxergam essa ação como uma forma do país promover seu próprio *status* econômico. Por mais que o país afirme que sua política externa é baseada na segurança humana, continua buscando interesses de segurança tradicional na região, especialmente desde o começo da ameaça nuclear da Coreia do Norte, em 2002

(TADJBAKSH & CHENOY 2007). Assim, a agenda de segurança humana japonesa é um complemento e não uma substituição de preocupações tradicionais de segurança.

Para o governo, a leitura do conceito possui maior convergência no desenvolvimento e nos direitos civis e políticos e as ameaças identificadas são a fome extrema, epidemias e privações severas e repentinas (MACFARLANE & KHONG 2006). Esta leitura é reflexo da observação dos impactos causados pela crise asiática, principalmente aqueles causados à Indonésia⁸⁴. Keizo Obuchi, Primeiro Ministro e Ministro das Relações Exteriores japonês (1997-1998) foi uma influência significativa neste sentido, trazendo sensibilidade aos danos humanos que uma crise econômica pode ocasionar, como a perda de empregos e evasão de crianças das escolas. Adotou a segurança humana como sua agenda pessoal, conforme afirma Takasu (2015), ao assinar o Tratado de Ottawa e ratificá-lo em uma velocidade fora do comum.

Além disso, o governo japonês estabeleceu o maior fundo das Nações Unidas, anunciado na edição do livro azul mencionado acima: o Fundo das Nações Unidas para a Segurança Humana (FNUSH), criado em 1999, com uma contribuição inicial de \$5 milhões de dólares americanos⁸⁵. A Comissão de Segurança Humana (CSH) é criada em 2001 como resposta ao pedido do Relatório do Milênio do Secretário Geral, ao solicitar o avanço da agenda de segurança humana. Seu objetivo é desenvolver um conceito de segurança humana que possa ser utilizado como ferramenta operacional em formulação de políticas e assim proponha um programa de ação concreto para responder às ameaças críticas à segurança humana (UN 2003). É criado também um Conselho Consultivo sobre Segurança Humana que busca disseminar e operacionalizar as recomendações da CSH, além de auxiliar no desenvolvimento de parâmetros para o

⁸⁴ Durante a crise financeira asiática (1997-1998), o Japão forneceu substancial auxílio econômico para o sudeste asiático. Keizo primeiro anunciou um pacote de auxílio de US\$43 bilhões, seguido por outro de US\$30 bilhões. A crise financeira causou sofrimento massivo, inquietação social e mudança política na Indonésia, Tailândia e Coreia do Sul. Anos de desenvolvimento econômico foram apagados e a crise também quebrou o governo Soeharto na Indonésia. O Japão chega a propor a criação de um Fundo Monetário Asiático, que sofre oposição dos EUA. Contudo, seus pacotes financeiros auxiliam a restaurar a confiança e eventualmente a normalidade econômica para alguns países da região além de melhorar a segurança humana (PENG ER 2006).

⁸⁵ O fundo tem sido financiado primariamente pelo governo japonês com os governos da Eslovênia e Tailândia passando a contribuir a partir de 2007 e possui gerenciamento compartilhado com o PNUD, UNESCO, ACNUR e WHO. Ele possui o papel de concretizar a operacionalização do conceito pois financia projetos relacionados à construção da paz pós conflito, pobreza persistente e crônica, redução de risco de desastre, tráfico humano e segurança alimentar que sejam capazes de traduzir segurança humana em atividades operacionais que proporcionem benefícios sustentáveis as pessoas e comunidades que tenham sua sobrevivência, dignidade e sustento ameaçados por algum motivo (HSU 2009). Para mais informações sobre o funcionamento e tipos de projeto que o fundo financia, acesse <https://docs.unocha.org/sites/dms/HSU/Background%20on%20the%20UNTFHS.pdf>

FNUSH. Em termos concretos, o Fundo, ao focar em cada indivíduo, apoia projetos desenhados para proteger pessoas das ameaças supracitadas e as empodera para aumentar sua resiliência (MOFA 2014).

É necessário notar que o Fundo era uma das medidas estabelecidas como necessárias pelo RDH do PNUD de 1994 como dividendo da paz em que países ricos deveriam contribuir mais do que países pobres (UNDP 1994) e para o governo japonês o fundo é uma ferramenta para a prevenção e o empoderamento. O FNUSH é aberto para contribuições, não existe nenhuma obrigatoriedade. Baseia-se na lógica de que a transição entre guerra e paz deve ser tratada com seriedade e pede por uma nova estrutura e estratégia de financiamento para a reconstrução de Estados assolados por conflitos, focada na proteção e empoderamento das pessoas (PENG ER 2006, 148). É alinhado com a visão da segurança humana do governo japonês e busca traduzir o conceito em atividades concretas através de apoio de projetos e parcerias com agências do sistema ONU. Ademais, o país é o segundo maior contribuinte da ONU atrás somente dos EUA, Membro Permanente do CSNU, que é sempre taxado de acordo com o teto máximo; o terceiro maior contribuinte é a Alemanha e o quarto o Reino Unido (BROWNE & BLANCHFIELD 2013). Através dessa ação o país demonstra que os seus interesses nacionais são compatíveis com os ideais da segurança humana.

Buscando desviar de preocupações de uma possível “ameaça chinesa”, quando Beijing oferece aos países do sudoeste asiático um acordo de livre comércio em 2000, Koizumi responde propondo uma parceria econômica ampla entre o Japão e o sudoeste asiático em janeiro de 2002; além de se comprometer com a busca de aliviar a pobreza e prevenir conflitos em Aceh, Mindanao e Timor Leste. Peng Er (2006) afirma que tal envolvimento com essas áreas de conflito e pós-conflito pode ser interpretado, em parte, como uma vontade japonesa de permanecer relevante e influente no sudoeste asiático e que através da segurança humana o país é capaz de fazê-lo sem levantar antipatias domésticas ou regionais.

No livro azul de 2000, sua definição é mais explícita e o governo

“(…) enfatiza “Segurança Humana” da perspectiva de fortalecer esforços para lidar com ameaças a vidas humanas, sustento e dignidade como pobreza, degradação ambiental, drogas ilícitas, crime transnacional organizado, doenças contagiosas como HIV/AIDS, fluxo de refugiados e minas terrestres anti-pessoais (...) uma gama de questões precisam ser respondidas da perspectiva da “Segurança Humana” focada no indivíduo, requerendo cooperação dentre diversos atores da comunidade internacional, incluindo

governos, organizações internacionais e sociedade civil”⁸⁶ (MOFA JP 2000)

Assim, o Japão mantém a definição mais ampla da segurança humana quando falamos do uso como ferramenta de política externa, uma vez que não prioriza o pilar da liberdade do medo (*freedom from fear*) em detrimento do pilar da liberdade das vontades e necessidades (*freedom from want*) ou vice e versa, mas os mantém como objetivos duais da segurança humana (ACHARYA 2001), conforme estabelecido no Relatório do PNUD.

Ao mesmo tempo, a segurança humana também passou a ser incorporada pela Agência Japonesa de Cooperação Internacional (AJCI), sob liderança de Sadako Ogata (2003-2012), também apontada como presidente ao lado do professor Amartya Sen para a CSH⁸⁷. Kamidohzono, Gómez & Mine (2016) afirmam que o idealismo e ativismo de Ogata marcaram a Agência de forma profunda e duradoura com sua experiência do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), ao aproximar o auxílio humanitário ao auxílio para o desenvolvimento. Ela assumiu o cargo durante um período de reformas administrativas no país em que era necessário expandir a autonomia do órgão para se tornar uma agência de implementação de ODA. Portanto, segurança humana se tornou um dos três pilares da reforma, os outros dois eram: promoção de atividades de campo e respostas mais efetivas e rápidas para as necessidades de campo. Podemos perceber que todos os pilares possuem foco nas pessoas e preocupação com empoderamento *bottom-up*.

Formando assim cinco perspectivas e quatro abordagens para a ODA (2004-2015): (1) focar nas pessoas e suas necessidades; (2) realizar proteção e empoderamento; (3) focar nos socialmente vulneráveis e naqueles em situações de crise; (4) enfrentar o “medo” e o “querer”; e (5) responder ameaças transfronteiriças e (1) combinar abordagens *top-down* e *bottom up*; (2) prover assistência transsetorial; (3)

⁸⁶ Tradução livre.

⁸⁷ A Comissão era a favor de uma definição mais ampla do conceito mas produz um Relatório publicado em 2005 q uma definição mais restrita. Possui o apoio do Departamento Canadense de Assuntos Estrangeiros e Comércio Internacional (DFAIT); Agência Internacional Canadense de Desenvolvimento (CIDA); Departamento Britânico para o Desenvolvimento Internacional (DFID); Ministério Real Norueguês de Relações Exteriores; Fundação Rockefeller; Fundação Suéca de Cooperação Internacional para o Desenvolvimento (SIDA); Departamento Federal de Relações Exteriores e Agência para Desenvolvimento e Cooperação Suíça. Preparado no Centro de Segurança Humana do Instituto Liu de Questões Globais em Vancouver, Canadá (BLACK, MACLEAN & SHAW 2006).

estabelecer parcerias com atores variados; e (4) gerenciar riscos de desvantagem (KAMIDOHZONO, GÓMEZ & MINE 2016, 209).

Já no livro azul de 2004 ainda fica esclarecido que a Carta do ODA, que não havia sido revisada em quase dez anos, conta com a perspectiva da segurança humana em suas Políticas Básicas. Assim, o que antes era *Grant Assistance for Grassroots Projects* foi progressivamente reorganizado para ser o *Grant Assistance for Grassroots Human Security Projects*, o que refletiu o conceito de forma mais direta e aproximadamente 15 bilhões de ienes foram alocados para o auxílio (MOFA JP 2004; PENG ER 2006).

Devido à dificuldade de adoção do conceito dentro do sistema ONU, o Japão investe na liderança no órgão multilateral e cria o grupo *Amigos da Segurança Humana* (ASH)⁸⁸, em 2006, para discutir o conceito de segurança humana e desenhar colaborações na procura de unir forças com as iniciativas da ONU em alinhamento com a CSH. Em sua criação, o ASH contou com a participação inicial de 30 Estados; ao final de 2016, já ultrapassam a marca de 100 membros. Os objetivos dos ASH são: fazer a abordagem da segurança humana melhor refletiva nas atividades da ONU e promover a colaboração entre países e agências interessadas (TAKASU 2015). Existe uma relação próxima deste grupo com a RSH, mas o grupo possui a liderança japonesa clara enquanto a Rede caminha sob a liderança canadense - que vêm perdendo força e foco na agenda de segurança humana nos últimos anos e, conforme afirmado anteriormente, teve sua última reunião em 2007. Em julho de 2010, a resolução 291 da AGNU foi aprovada e os Estados Membros concordaram em definir segurança humana na AGNU; ao final do mesmo ano o Sr Yukio Takasu, diplomata japonês, é apontado conselheiro especial para o Secretário Geral (UNOCHA s/d). A construção da rede japonesa colhe, então, frutos concretos.

O objetivo das políticas de segurança humana do governo japonês é promover o conceito e contribuir para solucionar desafios globais à vida, sustento e dignidade das pessoas. O governo afirma que os impactos destas políticas levariam à promoção e prática do conceito da segurança humana dentre os mais diversos atores como

⁸⁸ Proposta apresentada pelo governo japonês na reunião ministerial da RSH em Bangkok de maio de 2006, quando participou como convidado, pela primeira vez (TAKASU 2015). O grupo é um fórum baseado em Nova Iorque que busca servir como um fórum informal para os membros das Nações Unidas bem como outras organizações internacionais relevantes para discutir o conceito da segurança humana de diferentes ângulos na busca de uma compreensão comum e esforços colaborativos de torná-lo *mainstream* nas atividades da organização (MOFA 2017).

organizações internacionais e grupos da sociedade civil que eventualmente conquistariam segurança humana por si. A contribuição japonesa para conquistá-la pode então auxiliar o governo a obter uma posição “honrosa” na sociedade internacional e pode também criar um ambiente internacional capaz de contribuir com a paz e prosperidade no país. A promoção e prática do conceito de segurança humana são os meios através dos quais os objetivos políticos do Japão serão conquistados, através de ODA bilateral e multilateral (MOFA JP 2009).

Em 2010, o Fundo passou por um processo de auditoria interna da ONU para avaliar seu impacto nas áreas da segurança humana, pois já havia gasto 60% da sua renda, \$223 milhões, no período de 1999-2008 e no ano anterior o próprio governo japonês também o havia auditorado⁸⁹. Porém, existiram dificuldades em se realizar uma avaliação compreensiva das atividades que possibilitasse determinar o impacto do programa de segurança humana devido a complexidades em indicar avaliadores adequados (OIOS 2010). Foram encontradas, em linhas gerais, falhas procedimentais nos padrões de tempo de aprovação dos projetos que receberam financiamento, revisão dos relatórios finais dos acordos financeiros e provisão de custos de suporte; além de se deixar claro que o governo japonês provê praticamente 100% do financiamento do fundo - somente Tailândia e Eslovênia contribuíram com \$70.000 desde 2007. Até 2008, funcionários do país revisavam as propostas de projetos submetidos – cinco projetos aprovados pelo Fundo foram para o governo japonês de 1999 até 2016, número baixo quando comparado a outros países⁹⁰. Ademais, é reconhecido que a falta de adoção do conceito pela AGNU⁹¹ dificulta as ações do fundo, mesmo que sucesso venha sendo conquistado.

Em 2011, Takasu busca assegurar ampla participação dos Estados Membros ao realizar Consultas Informais e confirma um acordo emergente a favor da definição de segurança humana. A resolução 290 da AGNU é aprovada em 2012, contando com empenho significativo do governo japonês, afirmando que

“ (...) segurança humana não substitui segurança estatal. (...) Governos retém o papel e responsabilidade primária por assegurar a sobrevivência, sustento e dignidade de seus

⁸⁹ Ver <http://www.mofa.go.jp/policy/oda/evaluation/FY2009/text-pdf/hsf.pdf>

⁹⁰ Ver <http://www.un.org/humansecurity/country/japan>.

⁹¹ A adoção através da resolução 290 acontece somente em 2012.

cidadãos. (...) Segurança humana não implica obrigações legais adicionais por parte dos Estados⁹²” (UN 2012, 2).

Esta é resolução mais emblemática em termos de segurança humana, pois ela, além de clamar que os Estados-Membros utilizem a abordagem, define, para fins de aplicação para todo o sistema ONU, a segurança humana em termos práticos. Ademais altera o cotidiano do sistema ONU, pois existia grande dificuldade por parte das agências em encontrar formas de compreender como a segurança humana deveria ser incorporada no dia a dia e agenda dos trabalhos de cada um, conforme ressalta Fabio Fukuda, funcionário da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) responsável pelo diálogo com o FNUSH e pela representação no Grupo de Trabalho Interagências sobre segurança humana. Na verdade, a própria criação deste Grupo de Trabalho Interagências sobre Segurança Humana (GTISH), em 2014 pelo Sr Takasu⁹³, é reflexo direto da resolução da AGNU. E o fato de o responsável ser de nacionalidade japonesa já carrega significados em si.

A revisão subsequente da segurança humana aconteceu em 2015 e a nova carta designou as seguintes políticas básicas para serem buscadas no futuro: (1) contribuir para paz e prosperidade através da cooperação para propósitos não militares; (2) promover segurança humana; e (3) promover cooperação focada em desenvolvimento independente através de assistência para esforços de autoajuda, bem como diálogo e colaboração baseada na experiência japonesa (MOFA JP 2015). O documento de 2015 estabelece que a “[s]egurança humana é um princípio que busca criar uma sociedade onde indivíduos são protegidos, ao mesmo tempo empoderando-os para resolver suas próprias questões e para demonstrar amplamente sua própria competência”.⁹⁴ Demonstrando assim, o quão próxima da visão do RDH está a definição do governo.

O governo adota então uma definição mais compreensiva, baseada em “valores asiáticos”, sua abordagem promove medidas desenhadas para proteger pessoas de ameaças ao seu sustento e dignidade enquanto apoiam o auto empoderamento (TADJBAKHS & CHENOY 2007, 29) e as ameaças podem ser de origem ambiental, crimes transnacionais, de mobilidade, violações de direitos humanos, doenças infecciosas, etc (EDSTRÖM 2003). Em suma, a motivação que leva o Japão a incorporar o conceito possui uma tendência cultural e questões conjunturais, além de

⁹² Tradução livre.

⁹³ Conselheiro Especial do Secretário Geral sobre Segurança Humana.

⁹⁴ Tradução livre.

os objetivos da política externa do país serem baseados na cooperação internacional para o desenvolvimento. Tais características convergem amplamente com a segurança humana.

Também foi possível averiguar que existe uma dedicação política e econômica do país à estabilidade regional e internacional além do engajamento com o multilateralismo como objetivo da política de segurança humana. Então, mesmo que não seja possível afirmar que os interesses japoneses são benevolentes, eles são condizentes com os valores e ideais cosmopolitas e solidaristas do conceito.

3.5. Considerações Finais

Buscamos compreender a segurança humana através da análise da prática canadense e japonesa a fim de questionar a forma pela qual estes Estados incorporaram o termo em relação aos seus interesses nacionais. Foi possível observar que a política de segurança humana promovida por ambos os Estados pesquisados é uma ferramenta voltada para ganhos próprios. Contudo, também foi possível notar que a leitura do conceito, produto da agenda do país, resulta em uma semelhança maior da adoção japonesa com a segurança humana enquanto a adoção canadense se assemelha com a segurança tradicional.

Conforme foi exposto, a estratégia canadense para a política de segurança humana possuiu dois focos: (1) propor iniciativas políticas para assuntos específicos, focados na lógica da segurança física, em fóruns multilaterais e (2) construir coalizões com outros países e sociedade civil, inclusive a academia. Já o Japão propõe iniciativas no âmbito do auxílio estrangeiro e desenvolvimento, além de focar na ação através dos organismos multilaterais por crer que através deles encontra maior impacto nas suas ações, promovendo cooperação e conseqüentemente maior inserção internacional.

Assim, o Canadá é capaz de construir iniciativas, atuando como catalizadoras que acarretam impactos concretos como o Tratado de Ottawa que proíbe minas terrestres anti-pessoais, o Estatuto de Roma que dá origem ao TPI, o conceito da Responsabilidade de Proteger, dentre outros. Entretanto, são ações que, apesar de focarem na vulnerabilidade daqueles em conflitos armados em termos de segurança física, desenham soluções focadas somente em ações estatais; deixam a resolução a cargo dos Estados, que muitas vezes são os responsáveis por tais situações de vulnerabilidades. Ao se ausentar da lógica do empoderamento, limita e compromete a

aplicabilidade do conceito. De outro lado, o Japão assume um papel mais amplo na organização do desenvolvimento do país, ao focar no bem-estar físico e material através do empoderamento, exercendo forte papel de assistência regional e nas Nações Unidas como promotor da segurança humana.

Para o governo canadense esta é uma agenda que não recebeu atenção e investimento nos últimos anos, mas que merece atenção em termos de atuação do governo atual, liberal, principalmente em sua nova campanha para um assento rotativo para o CSNU. O conceito atende interesses específicos voltados a fortalecer o posicionamento de potência média dentro de um período de interesse, em que a conjuntura da política doméstica e internacional se alinha a favor de um discurso humanitarista e depois deixa de ser útil. Assim, é possível afirmar que a segurança humana é uma ferramenta de promoção de interesses próprios e que condiz pouco com os ideais da segurança humana, principalmente devido a sua interpretação restrita do conceito.

Por mais que não seja possível afirmar que o Japão possui interesses benevolentes e altruístas na apropriação e aplicação da segurança humana em sua política externa, fica claro através do exposto acima que existe uma contribuição a favor do bem-estar do indivíduo através da atenção dada a cooperação internacional a favor de temas da agenda de desenvolvimento. Como uma das maiores economias do mundo, o país contribui largamente com a promoção da segurança humana principalmente dentro do sistema ONU, como foi explorado anteriormente, ao empoderar indivíduos e ao mesmo tempo delimitar e influenciar agendas e regras visando contribuir com a formação da ordem internacional e o ganho de poder próprio. Há que se notar que o Estado nipônico exerce liderança na promoção e financiamento de programas e auxílio estrangeiro baseados no termo, mas essas ações servem também interesses próprios. Um destes interesses é a busca pelo assento permanente no CSNU, o país foi eleito membro rotativo do Conselho diversas vezes⁹⁵, se tratando, na verdade, de um interesse anterior à adesão à agenda da segurança humana, mas que a corrobora.

Além disso, é possível argumentar que o país utilizou a sua participação na cooperação internacional para desenvolvimento como forma de contornar suas limitações militares, sem deixar de ter um papel econômico significativo na região no pós-crise de 1997. Ademais, o livro azul afirma que segurança humana, conforme

⁹⁵ 1992, 1993, 1997, 1998, 2005, 2006, 2009, 2010 e 2016.

definido pela CSH, é similar ao conceito de assistência ao desenvolvimento que o Japão vinha implementando. Mais uma vez, existe fidelidade da concepção primária da segurança humana na apropriação japonesa, com foco no desenvolvimento humano, empoderamento e o indivíduo livre tanto de ameaças físicas (*freedom from fear*) quanto de vontades e necessidades (*freedom from want*). Portanto, é possível observar que existe certo equilíbrio na interpretação e aplicação da segurança humana por parte do governo japonês, pois, por mais que ainda existam preocupações voltadas à agenda da segurança tradicional, a promoção e o investimento na agenda da segurança humana não deixaram de existir dentro de uma leitura ampla do conceito.

Porém esta é uma agenda que não possui mais atenção e investimento por parte do governo canadense. Foi possível perceber que o conceito atende a interesses específicos dentro de um período, em que a conjuntura da política doméstica e a internacional se alinham a favor de um discurso humanitarista, e depois ele deixa de ser útil. Mas vale notar que, dentro da leitura de segurança humana que é feita, não existe mudança ou adaptação radical da política externa canadense e sim uma reinterpretação do foco anterior em operações de paz que passa para a Responsabilidade de Proteger – que se trata da interpretação canadense sobre segurança humana. Na verdade, a alteração do objeto de referência da segurança nunca ocorre dentro dessa leitura canadense, na qual a resposta é sempre através do Estado e uso da força, e assim o conceito apenas serve à interesses estatais. Porém, ao mesmo tempo consegue conquistar os ganhos tangíveis supracitados em termos de direito internacional público.

O quadro abaixo demonstra as comparações realizadas para os estudos de caso:

3.5.1 Quadro comparativo: Canadá vs Japão

	CANADÁ	JAPÃO
Motivações	1) Medo de marginalização no SI 2) Atualização da agenda de segurança 3) Cortes orçamentários	1) Crise financeira regional 2) Investir na cooperação internacional para o desenvolvimento x recursos militares
Definição	Pessoas protegidas de ameaças violentas aos seus direitos, segurança ou vidas (FAC 2007)	Ameaças a vidas humanas, sustento e dignidade como pobreza, degradação ambiental, drogas ilícitas, crime transnacional

	<p>→ liberdade do medo (<i>freedom from fear</i>)</p>	<p>organizado, doenças contagiosas como HIV/AIDS, fluxo de refugiados e minas terrestres anti-pessoais. É necessária cooperação dentre diversos atores da comunidade internacional, incluindo governos, organizações internacionais e sociedade civil (MOFA JP 2000)</p> <p>→ liberdade do medo (<i>freedom from fear</i>) e liberdade das vontades e necessidades (<i>freedom from want</i>)</p>
Experiências práticas	<p>Campanha + Convenção de Ottawa RSH TPI Campanha para assento rotativo no CSNU: “segurança com uma face humana” <i>Canadian Peacebuilding Initiative</i> CIISE Processo Kimberley</p>	<p>AJCI <i>Grant Assistance for Grassroots Human Security Projects</i> FNUSH CSH ASH Resolução 290 AGNU</p>

Referências Bibliográficas

- ACHARYA, Amitav. "Human Security: East versus West." *International Journal*, 2001: 442-460.
- AKIYAMA, N. "Human Security at the Crossroad: human security in the Japanese Foreign Policy Context." In *Conflict and Human Security: a search for new approaches of peacebuilding*, by SHINODA & JEONG, 252-270. Hiroshima: IPHSU Research Report Series, 2004.
- ALKIRE, Sabina. "A Conceptual Framework for Human Security." *CRISE Working Paper* (University of Oxford), 2003.
- AMBROSETTI, D. "Human Security as Political Resource: A Response to David Chandler's "Human Security: The Dog That Didn't Bark"." *Security Dialogue*, 2008: 439-444.
- ARAGUSUKU, J. "Segurança Humana na Política Externa Japonesa." *Paper apresentado no II Seminário Nacional Sociologia e Política*, 2010.
- AXWORTHY. *Navigating a New World: Canada's Global Future*. Toronto: Knopf, 2002.
- BAJPAI, K. "Human security: concept and measurement." *Kroc Institute Occasional Paper #19*, 2000: 1-64.
- BALZACQ, T. "The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context." *European Journal of International Relations*, 2005: 171.
- BLACK, D. "Mapping the Interplay of Human Security Practice and Debates: The Canadian Experience." In *A Decade of Human Security Global Governance and Multilateralism*, by MACLEAN & SHAW BLACK, 53-62. Hampshire: Ashgate, 2006.
- BLACK, MACLEAN & SHAW. *A Decade of Human Security Global Governance and New Multilateralism*. Hampshire: Ashgate, 2006.
- . *A Decade of Human Security: Global Governance and New Multilateralisms*. Ashgate Publishing, 2006.
- BROWNE & BLANCHFIELD. "United Nations Regular Budget Contributions: Members Compared, 1990-2010." CRS Report for Congress, Washington, 2013.
- BUCKLEY. *Freedom From Fear, Not Want: How Canada Pursues A Thin Definition Of Human Security*. Tese, Simon Fraser University, 2007.

- BUZAN & HANSEN. *The Evolution of International Security Studies*. Cambridge: University Press, 2009.
- BUZAN. *People, States and Fear*. Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf, 1991.
- BUZAN, Barry. "A Reductionist, Idealistic Notion that Adds Little Analytical Value." *Security Dialogue*, 2004: 369-370.
- . "A Reductionist, Idealistic Notion that Adds Little Analytical Value." *Security Dialogue*, 2004: 369.
- BUZAN, WÆVER & WILDE. *Security – A New Framework for Analysis*. Colorado: Lynne Rinner Publishers Inc., 1998.
- CFR. "Global Governance and Middle Powers: South Korea's Role in the G20." *Current Issues in U.S.-ROK Relations*, February 2013.
- CHANDLER, David. "Human Security: The dog that didn't bark." *Security Dialogue* 39, no. 4 (2008): 427-438.
- CHAPNIK, A. "The Canadian Middle Power Myth." *International Journal*, 2000.
- COLUMBA & VAUGHAN-WILLIAMS. *Critical Security Studies An Introduction*. New York: Routledge, 2010.
- "Canada as a Middle Power: The Case of Peacekeeping." In *Niche Diplomacy: Middle Powers after the Cold War*, by A. COOPER. New York: St Martins, 1997.
- . *Niche Diplomacy: Middle Powers after the Cold War*. New York: St. Martin's, 1997.
- COOPER, HIGGOTY & NOSSAL. *Relocating Middle Powers: Australia and Canada in a Changing World Order*. Vancouver: UBC Press, 1993.
- COX, R. "Middlepowermanship, Japan and the future world order." *International Journal*, 1989.
- DAVIS, J. "Liberal Era Diplomatic Language Killed Off." *Embassy Mag.* 2009. www.embassymag.ca/page/view/diplomatic_language-7-1-2009 (accessed 2016).
- ECOWAS. *Accra Declaration*. Accra, 2000.
- EDSTRÖM, Bert. "Japan's Foreign Policy and Human Security." *Japan Forum* 15, no. 2 (2003): 2003.
- EVANS. "Human Security and East Asia." *Journal of East Asian Studies*, 2004.
- FAC. *Human Security*. Foreign Affairs, Foreign Affairs Canada, 2007.

- FLOYD, Rita. "Human Security and the Copenhagen School's Securization Approach: Conceptualizing Human Security as a Securitizing Move." *Human Security Journal* 5 (2007).
- FOONG KHONG, Y. "Human Security: A shotgun approach to alleviating human misery?" *Global Governance*, 2001: 231-236.
- GOZETO & MANCUSO. "Lobby: instrumento democrático de representação de interesses?" *Revista Brasileira de Comunicação Organizacional e Relações Públicas*, 2011.
- GRAHAM & POKU. *Migration, Globalization and Human Security*. London: Routledge, 2000.
- HAMPSON et al. *Madness in the Multitude: Human Security and World Disorder*. Ottawa: Oxford University Press, 2002.
- HSU. "HS Handbook." *HS Handbook*. 2009.
http://www.un.org/humansecurity/sites/www.un.org.humansecurity/files/human_security_in_theory_and_practice_english.pdf (accessed 2016 11, 2016).
- ICISS. *The Responsibility to Protect - Research, Bibliography, Background*. Ottawa: International Development Research Centre, 2001.
- ICISS. *The Responsibility to Protect*. Ottawa: International Development Research Centre, 2001.
- JAHAN, Selim, interview by Raquel Maria de Almeida Rocha. *Diretor do Escritório do Relatório do Desenvolvimento Humano* (Junho 28, 2016).
- JAPAN. *The Constitution of Japan*. Tokyo: National Diet Library, 1946.
- KALDOR, Mary. *Human Security*. Cambridge: Polity, 2007.
- KAMIDOHZONO, GÓMEZ & MINE. "Embracing Human Security: New Directions of Japan's ODA for the 21st Century." In *Japan's Development Assistance: Foreign Aid and the Post 2015 Agenda*, by PAGE & SHIMOMURA KATO, 205-221. New York: Palgrave, 2016.
- KEOHANE, R. "'Lilliputians' dilemmas: small states in international politics." *International Organization*, 1969.
- KRAUSE. "Critical perspectives on human security." In *Routledge Handbook on Human Security*, edited by Mary MARTIN and Taylor OWEN, 76-93. New York: Routledge, 2014.
- KRAUSE. "The key to a powerful agenda, if properly defined." *Security Dialogue*, 2004: 367-368.

- MACFARLANE & KHONG. *Human Security and the UN A Critical History*.
Bloomington: Indiana University Press, 2006.
- MACK, A. "A Signifier of Shared Values." *Security Dialogue*, 2004: 366-367.
- MACLEAN, G. "Human Security in the National Interest? Canada, POGG and the
'New Internationalism'." In *A Decade of Human Security Global Governance
and New Multilateralisms*, by MACLEAN AND SHAW BLACK, 63-72.
Hampshire: Ashgate, 2006.
- MCRAE & HUBERT. *Human Security and the New Diplomacy: Protecting People,
Promoting Peace*. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2001.
- MOFA. "Diplomatic Bluebook 2016." *Diplomatic Bluebook 2016*. 2016.
<http://www.mofa.go.jp/files/000177721.pdf> (accessed 2016 06, 2016).
- . *Friends of Human Security*. 2017.
http://www.mofa.go.jp/policy/human_secu/friends/ (accessed 05 2017).
- MOFA JP. "Diplomatic Bluebook 1999." *Diplomatic Bluebook 1999*. Tokyo, 1999.
- . *Diplomatic Bluebook 2000*. Tokyo, 2000.
- . *Diplomatic Bluebook 2015*. Tokyo, 2015.
- . *Evaluation on Multilateral ODA: The United Nations Trust Fund for Human
Security*. Third Party Evaluation 2009, Tokyo: MOFA, 2009.
- MOFA. "MOFA JAPAN." *MOFA JAPAN*. July 2014.
<http://www.mofa.go.jp/files/000075164.pdf> (accessed 2016 02, 2016).
- MUKHOPADHYAY, Tanni, interview by Raquel Maria de Almeida Rocha. *Senior
Researcher and Policy Specialist* (junho 15, 2016).
- NEF, Jorge. *Human Security and Mutual Vulnerability The Global Economy of
Development and Underdevelopment*. Ottawa: International Development
Research Centre, 1999.
- OCDE. *Official Development Assistance*. 2016.
- OIOS. *Audit Report - Management of the United Nations Trust Fund for Human
Security*. Relatório de Auditoria, New York: UN, 2010.
- OWEN, Taylor. "The Critique That Doesn't Bite: A Response to David Chandler's
'Human.'" *Security Dialogue*, 2008: 445.
- PARIS, R. "Human Security: Paradigm Shift or Hot Air? , vol. 26, n.2, 2001, p. 87-
102." *International Security* vol. 26, no. n.2 (2001): 87-102.
- PENG ER, L. "Japan's Human Security Role in South East Asia." *Contemporary
Southeast Asia*, 2006: 141-159.

- REGEHR & WHELAN. "Reshaping the Security Envelope: Defense Policy in a Human Security Context." *Ploughshares Working Papers*, 2004.
- REMACLE, E. "Approaches to Human Security: Japan, Canada, and Europe in Comparative Perspective." *The Journal of Social Sciences*, 2008: 5-34.
- ROTBURG, R. "Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators." In *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*, by R ROTBERG, 1-25. Washington: Brookings Institution Press, 2003.
- ROUSSEL & CHARLES-PHILIPPE. "Middle power Blues: Canadian Policy and International Security after the Cold War." *American Review of Canadian Studies*, 1998.
- SEN et al. *Human Security Now*. Commission on Human Security Report, New York: Commission on Human Security, 2003.
- SEN, A. *Development as freedom*. 1st ed. New York: Oxford University Press, 1999.
- SIKKINK, K. "Restructuring World Politics: The Limits and Asymmetries of Soft Power." In *Restructuring World Politics: Transnational Social Movements, Networks, and Norms*, by K SIKKINK. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2002.
- SMITH, H. "Diminishing Human Security: The Canadian Case." In *A Decade of Human Security Global Governance and New Multilateralism*, by MACLEAN & SHAW BLACK, 73-82. Hampshire: Ashgate, 2006.
- SORJ, B. "Security, Human Security and Latin America." *Sur international journal on human rights*, 2005: 38-55.
- SUHRKE. "Human Security 15 years after Lysoen: The Case against Drone Killings." *Asian Journal of Peacebuilding*, 2014: 185-198.
- . "Human Security and the Interests of States." *Security Dialogue* 30, no. 3 (1999): 265-276.
- TADJBAKSH & CHENOY. *Human Security Concepts and Implications*. Abingdon: Routledge, 2007.
- TADJBAKSH, S. "In Defense of the Broad View of Human Security." In *ROUTLEDGE HANDBOOK OF HUMAN SECURITY*, by MARTIN & OWEN, 43-56. Routledge, 2014.
- . "Human Security: Concepts and Implications with an application to Post-Intervention Challenges in Afghanistan." *Lés Études du CERI N° 117-118*, 2005.

- TAKASU, Yukio. "Japan and Networked Human Security." In *Routledge Handbook of Human Security*, by M. & OWEN, T. MARTIN, 239-250. Oxford: Routledge, 2015.
- TBS. *Global Peace and Security Fund*. Ottawa, 2015.
- THAKUR, R. "A Political Worldview." *Security Dialogue*, 2004: 370.
- UEHARA, A. *A política externa do Japão no final do século XX: o que faltou?* São Paulo: Annablume/Fundação Japão, 2003.
- UL HAQ, M. *Reflections on Human Development*. New York: Oxford University Press, 1995.
- UN. *A more secure world: our shared responsibility*. 2004.
http://www.un.org/en/peacebuilding/pdf/historical/hlp_more_secure_world.pdf
 f (accessed 3 8, 2015).
- . *Human Security Now*. 2003.
<http://www.unocha.org/humansecurity/chs/finalreport/English/FinalReport.pdf>
 (accessed 3 8, 2015).
- UN. "Supplement to An Agenda for Peace." 1995.
- UN. *The responsibility of the Security Council in the maintenance of international peace and security*. New York: UN, 1992.
- UNCHR. "The State of The World's Refugees 1997: A Humanitarian Agenda." 10 10, 2016. <http://www.unhcr.org/publications/sowr/4a4c72719/state-worlds-refugees-1997-humanitarian-agenda.html> (accessed 2016 2016).
- UNDP. *Human Development Report*. New York: UN, 2011.
- . *Human Development Report*. New York: UN, 2006.
- . *Human Development Report*. New York: UN, 2014.
- . "Human Development Report 1993: People's participation." New York, 1993.
- . *Human Development Report 2014 Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience*. New York: PBM Graphics, 2014.
- . "Human Development Report. An Agenda for the Social Summit." *Available at:* .
Last access in: 12/12/2013. 1994.
http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1994_en_overview.pdf (accessed 2015).
- . "The Human Development Reports." *The Human Development Reports Office*. New York: UN, 2015.
- UNIC. *ABC das Nações Unidas*. Rio de Janeiro: UNIC RIO, 2009.

- UNOCHA. *Human Security at the UN - Human Security Unit*. s/d.
<http://unocha.org/humansecurity/about-human-security/human-security-un>
(accessed 03 08, 2015).
- VILLA, R. "A segurança global multidimensional." *Lua Nova*, 1999: 99-119.
- WÆVER, O. "Securitization and Desecuritization." In *On Security*, by R
LIPZCHUTZ. New York: Columbia University Press, 1995.
- WALT, Stephen. "The Renaissance of Security Studies." *International Studies
Quarterly* 35 (1991): 211-239.
- WEAVER. "Aberystwyth, Paris, Copenhagen: new schools in security theory and
their origins between core and periphery." *Paper presented at International
Studies Association Conference*, March 17-20, 2004.
- WHEELER, N. "Pluralist or Solidarist Conceptions of International Society: Bull and
Vincent on Humanitarian Intervention." *Millennium – Journal of International
Studies* 21, no. 3 (dez 1992): 463-487.
- WILLIAMS, Paul. *Security Studies: An introduction*. New York: Routledge, 2008.
- YAMASAKI, M. "A Study of Middle Power Diplomacy as a strategy of Leadership
and Influence." *Tese de Mestrado*. Waterloo: University of Waterloo, 2009.
- YASUMOTO, D. *The manner of giving: strategic aid and Japanese foreign policy*.
Lexington: Lexington Books, 1986.