

Sociedade civil pelo desarmamento humanitário: um entendimento enquanto subalterna¹

Igor Chehouan Fischer²

Introdução

O trabalho buscará compreender e analisar o papel da Sociedade Civil organizada pelo Desarmamento Humanitário enquanto representante das vozes das vítimas subalternizadas, ou como subalterna em sua própria atuação frente a outros atores. Para isso, a discussão será contextualizada a partir das transformações percebidas no cenário internacional com o fim da Guerra Fria, em um período marcado, entre outros fatores, pela emergência de pautas humanitárias nas diversas esferas das Relações Internacionais, bem como o surgimento e aprofundamento de conceitos anteriormente entendidos em uma visão puramente estatocêntrica e militar, principalmente nas áreas de Segurança e Direito Internacional.

Sendo assim, o trabalho apresentará o reflexo de tais mudanças em perspectivas críticas dessas áreas – respectivamente com o conceito de Segurança Humana, a Escola Crítica de Aberystwyth (Gales) e as Abordagens do Terceiro Mundo ao Direito Internacional –, as quais permitiram a entrada de novas agendas e atores em foco, de modo que a busca pela emancipação dos sujeitos subalternizados passaram a ter considerável importância.

Portanto, o alargamento das dinâmicas internacionais nos anos 1990 refletiram-se no surgimento de processos como os de Desarmamento Humanitário e Controle de Armas, a serem analisados em um segundo momento – juntamente à postura brasileira frente ao tema. Por fim, a ampliação dos atores, percebida com a emergência da Sociedade Civil Global, será analisada como possível instrumento emancipatório para

¹ Trabalho apresentado no GT17 – Relações Internacionais e Subalternidades.

² Graduando em Relações Internacionais e Integração pela Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA). Bolsista PIBIC – CNPq (2016-2017).

grupos subalternizados e subalterna em sua atuação frente a outros agentes, a partir de elementos como a articulação transnacional de organizações da Sociedade Civil pelo Desarmamento Humanitário.

Metodologia

Para a realização deste trabalho, optou-se por uma metodologia qualitativa, através de revisão bibliográfica de livros e artigos científicos de expoentes das áreas de Segurança e Direito Internacional – especialmente de abordagens críticas ao *mainstream* dessas disciplinas –, além de trabalhos mais recentes sobre a temática do Desarmamento Humanitário e Controle de Armas e de diferentes conceitualizações sobre a Sociedade Civil Global. Ademais, realizou-se pesquisa em sites de campanhas sobre Desarmamento Humanitário nacionais e internacionais, bem como buscou-se a compreensão de documentos e tratados sobre a temática.

Discussão

A Segurança e o Direito Internacional caracterizaram-se historicamente por seu conservadorismo, estatocentrismo e por majoritariamente serem voltados para a guerra, em um padrão que não abrange de modo pragmático as especificidades sociais e culturais de grupos e indivíduos subalternizados. O entendimento sobre a Segurança marcou-se até o fim da Guerra Fria por ser enviesado pelas Teorias Realistas das Relações Internacionais, sintetizados nos chamados quatro ‘S’: *States, Strategy, Science and Status-quo* (WILLIAMS, 2008). Do mesmo modo, o Direito Internacional permaneceu na maior parte de sua existência extremamente ocidental, elitista, androcêntrico e imperial (RAJAGOPAL, 2003).

As mudanças nas dinâmicas internacionais convergiram, nos anos 1990, em um período de reinterpretação de diversos aspectos das Relações Internacionais. Destacam-se das tendências observadas com o fim da Guerra Fria: o fortalecimento dos regimes de Governança nas mais diversas áreas; o crescimento da importância do Direito

Internacional e dos Direitos Humanos; e a emergência da Sociedade Civil Global (BALLESTRIN, 2010).

Tais mudanças refletem-se na ampliação e aprofundamento do entendimento sobre Segurança – exemplificados pelo surgimento do conceito de Segurança Humana e de Escolas críticas como a de Aberystwyth (Gales) –, que permitiram a entrada de novas agendas e atores em foco, bem como o surgimento de novas abordagens do Direito Internacional que levassem em conta e buscassem a emancipação dos sujeitos subalternizados – a exemplo das “Abordagens do Terceiro Mundo ao Direito Internacional” (*Third World Approaches to International Law – TWAIL*), que aparecem em 1997, e ainda são pouco pautadas pela maioria dos internacionalistas (GALINDO, 2000).

O conceito de Segurança Humana surge no Relatório do Programa da ONU para o Desenvolvimento (PNUD), de 1994, e destaca-se por transferir o foco dos Estados para os indivíduos, englobando elementos além dos militares, como Segurança econômica, alimentar, sanitária, ambiental, pessoal, comunitária e política. O relatório reforça uma crítica à ideia de Segurança hegemônica até então, relacionada mais a ideia de Estado-nação que à população, focada na proteção territorial e dos interesses nacionais (PNUD, 1994).

Ademais, apresenta dois aspectos principais: *freedom from fear*, referente à proteção das pessoas em relação a ameaças tais como guerras, conflitos, e genocídios; e *freedom from want*, que leva em conta ameaças como a fome, doenças e questões ambientais (SORJ, 2005; PNUD, 1994). Se em um primeiro momento as questões de Desarmamento se enquadram no primeiro enfoque, a Escola crítica de Aberystwyth (Gales) permite relacioná-las ao segundo, ao associar Segurança à emancipação do indivíduo. Tendo como um de seus principais expoentes Ken Booth, opõe-se ao realismo e ao positivismo, e crítica o caráter estatocêntrico da Segurança, trazendo uma forte agenda política e emancipatória, com o objeto referencial transferido do Estado para o indivíduo (DIAS et all, 2011).

Desse modo, entende Segurança como a ausência de ameaças, e emancipação como libertação das pessoas – como indivíduos ou grupos –, dos constrangimentos físicos e humanos que os impedem de fazer o que livremente escolherem. Portanto, compreende a guerra e sua ameaça como um desses constrangimentos, mas soma a eles questões como pobreza, opressão política, educação precária etc. Segurança e Emancipação são, portanto, dois lados de uma mesma moeda (BOOTH, 1991, p.319). Pode-se deferir que as questões reguladas pelos processos de Desarmamento Humanitário e Controle de armas se incluem nessa classificação, visto que explosivos remanescentes de guerra, por exemplo, são impedimentos físicos e humanos às populações de áreas pós-conflito.

Os reflexos das mudanças percebidas no período do fim da Guerra Fria em relação ao Direito Internacional, por outro lado, podem ser exemplificados pelas chamadas “Abordagens do Terceiro Mundo ao Direito Internacional” (TWAIL), como apontado. Apesar de observar-se contradições e divergências internas, apresentam em comum uma postura de oposição ao Direito Internacional tradicional e às injustiças da ordem global em relação a aspectos que afetam o Terceiro Mundo, buscando seu empoderamento e emancipação (MUTUA, 2000). Além disso, apontam a necessidade de se pensar o direito internacional como espaço de resistência e subversão das hierarquias, de modo que tanto Estados terceiro-mundistas quanto indivíduos e movimentos sociais se tornem agentes nesse processo (GALINDO, 2000).

Assim, processos como os de Desarmamento e Controle de Armas, que até o momento seguiam a visão hegemônica do debate, são afetados por essas mudanças e pelo surgimento de valores humanitários na esfera internacional, passando a considerar o ser humano enquanto objeto de referência a ser protegido, não mais havendo uma monopolização da área por uma perspectiva puramente estatocêntrica (SILVA, 2014). Desse movimento emergem os processos de Desarmamento Humanitário e Controle de Armas, inseridos no marco do Direito Internacional Humanitário, que convergiram em

acordos tais como a Convenção sobre Munições Cluster (2010) e o Tratado sobre Comércio de Armas (TCA/2014).

Nesses processos, nota-se a preocupação com danos inaceitáveis dirigidos especialmente à civis pelo uso indiscriminado de determinadas armas, com a recuperação pós-conflito dos locais onde tais armas foram utilizadas, com a redução dos danos sócio-econômicos, bem como com a proteção das populações afetadas. Ademais, são influenciados e influenciam na participação da Sociedade Civil Global enquanto agente transformador das dinâmicas internacionais em prol das vítimas – a exemplo da Campanha Internacional pelo Banimento das Minas Terrestres (ICBL), que exerceu papel fundamental no Processo de Ottawa, resultando no Tratado de Erradicação de Minas Terrestres, em 1997, bem como no Prêmio Nobel da Paz do mesmo ano para a coordenadora da campanha, Jody Williams.

Em contrapartida, a atuação do Brasil frente aos processos de Desarmamento Humanitário é marcada por uma postura que contradiz esse crescente movimento com potencial emancipatório. O país segue resistente em aderir a Convenção sobre Munições Cluster (2010) e a ratificar o TCA (2014), embora ainda seja produtor e exportador de munições cluster e o quarto maior exportador de armas leves do mundo (KRAUSE, 2015).

Além disso, levando-se em conta os princípios constitucionais que orientam a atuação do país nas Relações Internacionais, reforça-se o argumento de que a política externa brasileira sobre exportação de armas é problemática, posto que esta tem suas raízes no período da ditadura militar, com a Política Nacional de Exportação de Material de Emprego Militar (PNEMEM), de 1974, caracterizada pela falta de transparência, foco na defesa, nos setores militares e com um entendimento realista da Segurança Internacional.

Se, com o fim da Guerra Fria, por um lado é possível perceber um alargamento das dinâmicas e agendas internacionais, por outro pode-se notar uma ampliação de atores nas relações internacionais, a exemplo da emergência da Sociedade Civil Global. Kaldor (2003) sintetiza tal ator como uma plataforma com uma pluralidade de agentes,

onde se discutem, fazem campanha e negociam-se temas e ajustes que moldarão os desenvolvimentos globais (KALDOR, 2003, p. 590), tendo três entendimentos: uma versão ativista, uma neoliberal e uma pós-moderna. As duas últimas têm destaque por receberem diversas críticas, respectivamente por facilitar reformas para o mercado e propagar o modelo de democracia ocidental – majoritariamente composto por ONGs do Norte global –, e ser caracterizada por grupos nacionalistas e fundamentalistas.

Já a versão ativista é composta por movimentos sociais e redes de ativismo transnacional por causas específicas como minas terrestres, direitos humanos, mudanças climáticas etc., tendo grande impacto na construção de um “regime humanitário” (Ibid., 2003). A institucionalização de alguns desses movimentos em ONGs, segundo Kaldor (2003), reflete a necessidade de um certo “status” para se obter aceitação e voz internacionalmente.

Críticas mais amplas dirigidas à Sociedade Civil Global direcionam-se também a essa acepção ativista, tanto pela falta de *accountability* e legitimidade deste grupo, por ser muitas vezes desigual e reforçar os interesses do Norte, quanto por não contestar a legitimidade como um todo dos regimes. Em contrapartida, reconhecendo-se as ambiguidades e fragilidades desse ator, em determinados espaços é perceptível um potencial de redução da insuficiência democrática na governança nacional e internacional, bem como a ampliação das vozes dos grupos afetados, o aumento da transparência, da prestação de contas, e conseqüentemente, da legitimidade em sua atuação (BUDINI, 2010) – elementos que permitem um entendimento da Sociedade Civil global como emancipatória, especialmente nas questões de desarmamento humanitário e controle de armas.

O trabalho busca compreender e debater o papel da Sociedade Civil Global, entendida em sua acepção ativista (KALDOR, 2003), enquanto subalterna e agente transformador das dinâmicas internacionais. Nesse sentido, percebe-se nos processos de Desarmamento Humanitário a emancipação proposta por Ken Booth (1991), autor que aponta a “sociedade civil global embrionária” como essencial para a implementação de

uma estratégia emancipatória. No mesmo sentido, Mutua (2000) destaca como um elemento importante das TWAIL sua busca pela vocalização de atores não-estatais, não-governamentais, pobres rurais e urbanos, que conformam majoritariamente o Terceiro Mundo. Busca, portanto, por democratizar a governança interna e internacional, trazendo o empoderamento dos subalternos como essencial para uma mudança efetiva da realidade internacional.

Considerações Finais

É relevante reforçar que apesar da ampliação e aprofundamento do entendimento acerca da Segurança e do Direito Internacional, estas áreas permanecem majoritariamente dominadas por uma lógica estatocêntrica e militar, o que dificulta que questões humanitárias sejam pautadas, especialmente em âmbito nacional. Atores como a indústria armamentista e setores militares detém mais voz e influência nas tomadas de decisões da política nacional que representantes da Sociedade Civil, representando, em certa medida, a subalternidade desses próprios atores, decorrente de uma resistência à visões mais críticas das Relações Internacionais.

Em resposta a isso, percebe-se um crescente papel das redes de ativistas, tanto na proposição de normas, quanto na pressão e monitoramento para o êxito de suas pautas (BUDINI, 2010). Keck e Sikkink (1998), citados por Cohen (2003), descrevem um “efeito bumerangue”, referindo-se a articulação transnacional de organizações da sociedade civil, buscando superar a supressão de suas vozes internamente e promover uma “alavancagem” de suas demandas por meio de pressão internacional. Essa triangulação permite a vocalização de populações locais e subalternizadas, que passam a refletir capacidades de transformação e emancipação anteriormente dificultadas.

No âmbito do Desarmamento Humanitário e controle de armas, alguns exemplos são a Campanha Internacional pelo Banimento de Minas Terrestres (ICBL), a Coalizão contra Munições Cluster (CMC) e a Coalizão pelo Controle de Armas (*Control Arms*), articulações nesse modelo que obtiveram êxito ao pressionar pela formulação de

acordos internacionais com fortes aspectos humanitários, grande participação da sociedade civil na proposição, negociação e monitoramento, ademais de obter ampla e célere adesão dos Estados.

Aos Estados que não os assinaram ou aderiram, como é o caso do Brasil em relação à Convenção sobre Munições Cluster (2008) e o Tratado sobre Comércio de Armas (2013), essas articulações transnacionais seguem tendo grande importância por potencializar as vozes e demandas de organizações locais que trabalham pelo tema, de modo a acelerar a implementação de regimes de desarmamento humanitário nacional e internacionalmente, e garantir a emancipação de populações vítimas da produção, comercialização e uso indiscriminado de determinados armamentos, bem como de seus remanescentes.

Referências bibliográficas

BALLESTRIN, Luciana. *Com quantas armas se faz uma Sociedade "Civil"?: controles sobre armas de fogo na governança global, Brasil e Portugal (1995-2010)*. Tese apresentada como requisito parcial e final para a obtenção do título de Doutor junto ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2010.

BALLESTRIN, Luciana; Vieira, Gutavo O. Desarmamento: uma questão de direitos humanos. In: MEIRELLES et all. *Ensino de Sociologia: Direitos humanos, Sociais, Educação e Saúde*. Porto Alegre, 2013.

BOOTH, Ken. Security and emancipation. *Review of International studies*, v. 17, n. 04, p. 313-326, 1991.

BUDINI, Terra Friedrich et al. *Reflexões sobre a idéia de sociedade civil global e a ação política não-estatal além das fronteiras*. Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em Relações Internacionais. São Paulo, 2010.

COHEN, Jean. Sociedade Civil e Globalização: repensando categorias. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol 46, n. 3, 2003.

DIAS, Vanda Amaro; DA MOTA, Sarah Carreira; RANITO, Jovana Jezdimirovic. *Retrospectiva do conceito de segurança: alargamento e aprofundamento da agenda securitária no pós guerra fria*. Universitas. Relacoes Internacionais, v. 9, n. 2, 2011.

Anais Eletrônicos do Congresso Epistemologias do Sul
v. 1, n. 1, 2017.

GALINDO, George Rodrigo Bandeira. A volta do terceiro mundo ao direito internacional. *Proceedings*. Washington, 2000.

KALDOR, Mary. The idea of global civil society. *International affairs*, v. 79, n. 3, p. 583-593, 2003.

KRAUSE, Keith, ed. *Small Arms Survey 2015: Weapons and the World*. Cambridge University Press, 2015.

MUTUA, Makau; ANGHIE, Antony. What is TWAIL?. *Proceedings of the Annual Meeting*. The American Society of International Law. 2000.

PNUD. *Informe sobre desarrollo humano 1994*. México: Fondo de cultura económica, 1994.

RAJAGOPAL, Balakrishnan. International Law and Social Movements: Challenges of Theorizing Resistance. *Columbia journal of transnational law*, v. 41, n. 2, p. 397-434, 2003.

SILVA, Gabriel Francisco. A Transformação do Conceito de Segurança e Suas Implicações Sobre os Processos de Desarmamento e Controle de Armas – Considerações a Partir do Processo de Oslo. *Centro de Direito Internacional (CEDIN)*. 2014.

SORJ, Bernardo. Segurança, segurança humana e América Latina. *SUR–Revista Internacional de Direitos Humanos*, v. 2, p. 41-59, 2005.

WILLIAMS, Paul D. *Security studies: an introduction*. Routledge, 2012.