

A POLÍTICA DAS INTERVENÇÕES HUMANITÁRIAS

Marcelo Mello Valença¹

Luiza Bizzo Affonso²

RESUMO

A partir de uma visão solidarista, este artigo explora a evolução das operações de paz ao longo do tempo de acordo com as mudanças percebidas na forma dos conflitos armados contemporâneos e seus impactos no debate sobre intervenção humanitária. Para tanto, utilizamos como objeto de análise as intervenções conduzidas sob a égide da ONU de forma a prevenir crises humanitárias. Acusamos que a politização do processo decisório no tocante às suas autorizações e definição de mandato leva ao agravamento de tais crises. Apontamos que o conceito de emergência complexa pode apontar condições de verificação para a necessidade e intervenção, complementando o princípio da Responsabilidade de Proteger e superando zonas cinzentas no tocante ao decidir quando intervir.

Palavras-chave: Intervenções Humanitárias. Humanitarismo. Emergências Complexas. Solidarismo. Organização das Nações Unidas (ONU).

¹ Doutor. Professor da Escola de Guerra Naval (EGN) Rio de Janeiro (RJ) Brasil.
E-mail: marcelo.valenca@gmail.com

² Professora e coordenadora do curso de Relações Internacionais da Universidade Católica de Petrópolis (UCP) Rio de Janeiro (RJ). Brasil.
E-mail: luiza_bizzo@hotmail.com

INTRODUÇÃO

Intervenções internacionais sob a bandeira do humanitarismo constituem parte importante das agendas de política internacional desde a década de 1990. A expressão “intervenção humanitária” se tornou recorrente em documentos e discursos políticos, além de presença constante na mídia. O fim da Guerra Fria e a ruptura da ordem bipolar são considerados como marco do maior engajamento da comunidade internacional na prevenção de conflitos armados e crises humanitárias.

Contudo, a prática das intervenções humanitárias ainda é uma zona nebulosa. Por diferentes razões, que perpassam as esferas econômica, social e política, não há consenso sobre as motivações, condições e imperativos de quando e por que intervir. A ausência de uma definição objetiva de intervenção humanitária que envolva critérios verificáveis de ação afeta sua estrutura política e normativa, ambas politizadas. A motivação para intervir perde força diante de interesses políticos que afetam os limites e a operacionalização da ação internacional. Igualmente, as estratégias para garantir seu sucesso após a saída das forças internacionais também ficam comprometidas face os custos políticos e econômicos de intervir. Mesmo assim, as intervenções ainda são consideradas a ferramenta mais eficiente para a prevenção de crises humanitárias por parte da comunidade internacional.

Este artigo tem como objeto de análise as intervenções humanitárias realizadas sob a égide da Organização das Nações Unidas (“ONU”)³. Buscamos explorar as intervenções humanitárias a partir de sua origem histórica como ferramenta de prevenção e resolução de conflitos armados para discutir seu papel contemporâneo, bem como seus imperativos e desafios. A partir de uma perspectiva assumidamente solidarista, apresentamos nosso argumento em três estágios.

Na primeira seção apresentamos o conceito de intervenção humanitária, seus propósitos e princípios norteadores. Exploramos também o seu desenvolvimento histórico para propor uma definição operacional, considerando esse viés solidarista⁴.

³ Este artigo é uma versão revista, atualizada e ampliada, do capítulo “The Imperatives and Hazards of Humanitarian Intervention” (Valença 2014), apresentado na Conferência do Forte de Copacabana em 2014.

⁴ A postura solidarista defende que os princípios da não-intervenção e da soberania estão

A segunda seção explora a politização das intervenções humanitárias e seus constrangimentos em dois momentos distintos. O primeiro, no momento do processo decisório que leva à sua autorização e, o segundo, nas formas de verificação de seu sucesso. Apesar de reconhecer que essa politização é inevitável, trazemos questionamentos sobre seus impactos na sociedade internacional que visam destacar os problemas gerados por ela. A partir de uma lógica idiográfica (Levy 2008, 4), oferecemos exemplos históricos para sustentar o argumento.

Concluimos o artigo apresentando o conceito de emergências complexa e sua contribuição à Responsabilidade de Proteger (“R2P”). Não ignorando a existência de propostas já em debate, indicamos que há na prática humanitária a expertise que permite a definição de critérios mais claros para intervir e verificar o sucesso das intervenções e que as emergências complexas ajudariam neste processo.

UM BREVE OLHAR SOBRE A EVOLUÇÃO DAS INTERVENÇÕES HUMANITÁRIAS

Intervenções internacionais constituem a parte mais visível dos esforços da comunidade internacional na prevenção e resolução de crises humanitárias. Como parte do instrumental do campo da resolução, transformação e prevenção de conflitos, as intervenções humanitárias se reinventaram ao longo dos séculos XX e XXI para se manterem coerentes e relevantes ao seu objeto de análise (Greitens and Farrell 2013, 300). As demandas impostas às intervenções levaram ao desenvolvimento não apenas de estratégias para limitar a violência decorrente do uso da força e suas consequências, mas também atacar as causas do conflito armado.

Apesar da longa tradição histórica que evidencia, em diferentes níveis, a atuação internacional em crises humanitárias (Knudsen 2009), a discussão sobre intervenções ainda é politicamente controversa. Isto se dá, em grande parte, porque as intervenções atingem diretamente o princípio da não-intervenção, fundamental na ordem internacional, comprometendo, portanto, a soberania do Estado que as sofre (Bellamy

submetidos aos direitos humanos, evidenciando o respeito, em maior ou menor grau, aos indivíduos pelos Estados. Neste sentido, entende-se que a justiça deve prevalecer na política internacional. O solidarismo se contrapõe ao pluralismo, que defende a ordem como predominante e privilegia a soberania e a não-intervenção em detrimento aos direitos humanos.

2004, 28; Lechner 2010, 437; Verhoeven, de Oliveira, and Jaganathan 2015). Assim, qualquer discussão sobre intervenções internacionais deve definir suas bases norteadoras, dada as motivações que orientam tal ação⁵.

Conceitualmente, intervenção é um termo amplo, “pois o mundo é, ao mesmo tempo, descritivo e normativo” (Nye 2007, 161). Ele é utilizado tanto por acadêmicos quanto por operadores da política internacional para indicar qualquer forma de interação coercitiva entre um Estado e atores externos a ele – especialmente outros Estados e organizações internacionais – com o objetivo de produzir mudanças (Nye 2007, 162). O termo “intervenção” tem, pois, aplicação ambígua, englobando um extenso leque de ações e iniciativas distintas que incluiriam desde o uso de força militar e sanções econômicas até o apoio político, mesmo que apenas retórico (Paquin and Saideman 2010).

Percebe-se que essa definição, inclusiva e abrangente, possibilita diferentes interpretações. Por não oferecer critérios de ação ou limites, uma definição ampla de intervenção torna sua execução problemática, tanto política quanto operacionalmente. Com o estreitamento e a intensificação das relações entre Estados, o que constituiria uma intervenção e o que seria parte das interações ordinárias da política internacional?

De forma a direcionar a discussão aqui proposta, tratamos neste artigo apenas das intervenções internacionais conduzidas sob a égide da ONU. Essa opção é compatível com os pressupostos da soberania estatal que norteiam os principais documentos internacionais, além de diferenciar as intervenções humanitárias de iniciativas como a assistência humanitária⁷. Esta escolha também é analiticamente compatível com a crescente convergência conceitual entre intervenções humanitárias e operações de paz complexas como ferramentas multilaterais para solucionar crises humanitárias e violações maciças de direitos humanos.

⁵ Falar de motivações no debater sobre intervenções é assumir uma postura normativa, compatível com nossa postura solidarista. Segundo Sylvia Lechner (Lechner 2010), a diferença de motivação entre as intervenções humanitárias e as intervenções que “meramente afetam a soberania estatal” reside na dimensão ética que a ação humanitária traz consigo. Nesse sentido, as intervenções para fins humanitários são motivadas por pressupostos humanitários que, embora não constituam um dever, como coloca Terry Nardin (Nardin 2013, 68), são esperadas como parte das obrigações do Estado membro de uma comunidade internacional (Evans and Newnham 1998, 231; Pattison 2014, 122).

⁶ No original em inglês, “partly because the world is both descriptive and normative”. Todas as traduções do inglês para o português neste artigo foram feitas pelos autores.

⁷ A assistência humanitária ocorre em resposta a desastres temporários que demandam ação rápida e imediata da comunidade internacional, como no caso de catástrofes ambientais. Sobre o tema, ver Alex Bellamy (Bellamy 2003) e Raimo Väyrynen (1999).

Antes de avançar, contudo, nas respostas à pergunta aqui formulada, é importante estabelecer os parâmetros das posturas solidarista e de sua opositora, a pluralista. Ambas representam duas faces de uma mesma moeda e indicam uma predileção pela justiça ou pela ordem como forma de manter o ordenamento internacional (Wheeler 1992; de Almeida 2003; Bain 2010).

A postura pluralista entende que a ordem é o valor predominante que norteia a sociedade internacional. A diversidade no plano internacional seria garantida a partir da territorialização da política e das identidades com bases nacionais. Logo, a manutenção de princípios como a soberania e a não-intervenção permitiria que cada Estado fosse responsável pela condução de seus assuntos domésticos, a partir de seus próprios pressupostos éticos. Outros Estados somente poderiam assistir um Estado em crise caso este o solicitasse, mesmo que a ausência dessa solicitação implicasse a incidência da violência e a violação de direitos humanos em seu território (Williams 2005).

O solidarismo, por outro lado, entende que os princípios da não-intervenção e da soberania estão submetidos aos direitos humanos. Estes constituiriam uma base ética universal que todos os Estados deveriam respeitar e, não o fazendo, abriria espaço para a comunidade internacional atuar (Williams 2005). A soberania não poderia servir como capa para permitir a violência arbitrária do Estado, tampouco a inação dos demais membros da comunidade (Bain 2010; Buzan 2014).

Percebe-se que, enquanto o pluralismo enxerga a possibilidade de intervenção como elemento de instabilidade da ordem internacional, a postura solidarista reconhece a intervenção como possível garantidor da justiça internacional. Logo, a posição solidarista aqui assumida permite que o debate sobre intervenções humanitárias seja conduzido a partir de uma dimensão ética universal que compreende a intervenção baseada em fins humanitários como garantidora de uma justiça internacional (Valença 2009a, 326).

Posto isto, partimos do conceito proposto por R. J. Vincent (Vincent 1974, 13), autor de inclinação solidarista (Williams 2005, 6), para estruturar as bases de nossa discussão. Vincent explica que intervenções são ações claramente localizadas no tempo, com início e fim determinados, que envolvem um conjunto de atividades desempenhadas por Estados, grupos ou organizações internacionais dentro de um outro Estado para garantir direitos básicos à população daquele território. Vincent rejeita a ideia de

intervenção como mero apoio político retórico, trabalhando com evidências de uma ingerência de facto de um ator político sobre um Estado que afete coercivamente os assuntos domésticos do Estado. Isso se torna necessário para o restabelecimento das condições básicas e de uma autoridade política legítima. É, pois, um evento extraordinário e claramente discernível no tempo e no espaço.

Considerando o debate pluralismo vs solidarismo à luz do cenário internacional, temos que a postura pluralista predominou durante a Guerra Fria. Em nome da estabilidade da ordem internacional, bem como na tentativa de prevenir conflitos entre as duas superpotências, as intervenções respeitavam, ainda que relativamente, o princípio da soberania estatal. Categorizadas como operações de paz tradicionais, as intervenções eram raras e possuíam escopo e dimensões limitados⁸.

Pela própria lógica decorrente da disputa bipolar, pressupostos humanitários não constituíam justificativas legítimas para intervir em um Estado, exceto em questões regionais pontuais (Howorth 2013, 290). A preocupação à época era com a estabilidade da ordem internacional, não com violações de direitos humanos. Os artigos 2(4) e 2(7) da Carta da ONU, que consagram o princípio da não-intervenção em assuntos domésticos, consistiam no principal obstáculo normativo às intervenções internacionais (Bellamy 2010, 506), o que não significava sua completa inoperância.

As operações de paz tradicionais eram ferramentas da comunidade internacional para garantir o cessar-fogo enquanto se conduziam os acordos de paz. Compostas por forças levemente armadas ou desarmadas, as operações de paz tradicionais serviam essencialmente como anteparo entre os beligerantes (Diehl 1994; Greitens and Farrell 2013), evitando o retorno da violência. Seu emprego estava vinculado à observação de três princípios: consentimento, imparcialidade e não-violência (Diehl, 1994, p. 11). À época, conflitos interestatais dominavam a agenda internacional (Gleditsch et al. 2002; Eriksson 2004) e a presença internacional era resultado de uma conciliação dos interesses norte-americanos e soviéticos, de forma a garantir a ordem.

Com o fim da Guerra Fria, percebe-se maior engajamento internacional em questões relativas à segurança internacional. Politicamente, as relações entre os Estados se modificaram significativamente. O

⁸ Entre 1945 e 1989 houve apenas 18 operações de paz autorizadas e conduzidas sob a égide da ONU (ONU, 2014; (Hamann 2016).

engajamento internacional a partir da década de 1990, com maior envolvimento dos Estados e da ONU na resolução de conflitos (Greitens and Farrell 2013, 288-289), tornou o ambiente político mais favorável à postura solidarista, inclusive com a produção de uma série de documentos que refletia essa nova visão⁹. Mesmo evidenciando dificuldades na atuação internacional, esses documentos ofereciam as bases normativas para uma nova postura, incluindo como pensar a segurança coletiva (Van Baarda and Van Iersel 2002; Peou 2002; Fortna and Howard 2008; Abdenur and Hamann 2017). Fatores como a maior cooperação entre as grandes potências, o novo contexto internacional diante de crises humanitárias (Ramsbotham, Woodhouse, and Miall 2011) e as mudanças quantitativa e qualitativa nos conflitos armados, agora majoritariamente internos (Mundy 2013), foram fundamentais para essas mudanças.

Como consequência, esforços multilaterais eram empreendidos para prevenir situações de crises humanitárias. Havia ainda o apelo criado pelo efeito CNN (Jakobsen 2000, 131-132; Greitens and Farrell 2013, 293), que contribuiu para a opinião pública se envolver no processo decisório, fomentando o apoio às intervenções. Diante de violações maciças de direitos humanos, havia demanda por novas formas de intervir.

Uma leitura solidarista indica que a postura intervencionista proporcionou novas oportunidades para manter uma ordem internacional justa. Sem a rivalidade entre os EUA e a URSS para limitar a atuação da ONU e com a “descoberta” de novas formas de conflitos armados (Kaldor 2012, 1), percebeu-se que as operações de paz tradicionais não eram mais adequadas aos conflitos contemporâneos. Elas assumiam novos aspectos diante dos desafios postos pelos novos conflitos.

Os conflitos armados no final do século XX eram eminentemente internos e envolviam grupos definidos e organizados por identidades coletivas diferentes da estatal, fugindo do modelo historicamente percebido pelas relações internacionais. A disputa entre esses grupos provocava a erosão das instituições estatais (Dannreuther 2007, 124; Kaldor 2012), ocasionando o colapso do Estado. A intervenção internacional nestes conflitos se fazia necessária não apenas para acabar com a violência, mas também para restaurar a normalidade política e conter as suas consequências. Estas afetavam principalmente civis e provocavam

⁹ Exemplos desses documentos são a Agenda para a Paz e o Relatório Brahimi, que recomendavam e normatizavam as formas como a comunidade internacional se envolveria nesses processos de resolução de disputas e prevenção da violência.

deslocamentos populacionais em função da violência gerada pela limpeza étnica e a violação dos direitos humanos. As forças internacionais não poderiam atuar apenas como anteparo entre os beligerantes, pois era preciso promover mudanças na própria estrutura política e social do Estado para garantir a convivência entre as partes ao final da intervenção.

Isso levou as operações de paz a assumirem novas formas, mais abrangentes e com estruturas mais complexas que as operações tradicionais. Caracterizadas como multidimensionais, as novas operações de paz envolviam componentes que iam além da dimensão militar, cobrindo áreas tão diversas quanto reformas econômicas, sociais e institucionais¹⁰. Entendia-se que a promoção de políticas de integração e de incentivos para a política não-violenta era central para que uma cultura de paz se estabelecesse. A natureza multidimensional das intervenções humanitárias no pós-Guerra Fria reflete o amplo leque de iniciativas desenvolvidas pelas forças internacionais, de natureza política e humanitária, além da dimensão militar¹¹.

Marco dessa mudança é a United Nations Transitional Assistance Group (“UNTAG”), intervenção realizada na Namíbia nas décadas de 1980 e 1990 e considerada a primeira operação de paz multidimensional da ONU. À época, os Estados, sob a coordenação da ONU, se mostravam interessados em resolver a disputa armada e também promover as condições necessárias para a superação das causas do conflito. Com isso, o desenvolvimento de programas para superar as causas e consequências do conflito se tornam parte importante do processo de intervenção. Acreditava-se que o escopo e alcance mais abrangentes das operações multidimensionais proporcionavam respostas mais abrangentes aos problemas nas áreas política e humanitária.

O engajamento internacional pode ser refletido também quantitativamente, além das mudanças qualitativas. Segundo dados da

¹⁰ Há uma extensa literatura que trata da evolução do peacekeeping da ONU. Sobre o peacekeeping durante a Guerra Fria ou as operações de paz tradicional, o trabalho de Paul Diehl (Diehl 1994), apesar de antigo, é uma referência. Sobre a evolução do campo, o artigo de Kai Kenkel (Kenkel 2013) que oferece uma análise didática e objetiva, que pode servir de guia para compreender o campo da resolução de conflitos. Para uma discussão mais alongada, (Ramsbotham, Woodhouse, and Miall 2011).

¹¹ Esse posicionamento normativo se aproxima da definição adotada pela ONU e refletida na sua prática nas últimas três décadas. Bercovitch e Jackson (2012, p. 102) fazem referência ao Report of the Panel on United Nations Peace Operations (2000) para apontar que a intervenção humanitária corresponde à operações de paz multidimensionais, combinando aspectos do peacemaking/peace-enforcement, peacekeeping e peacebuilding.

ONU, entre 1991 e outubro de 2016, por exemplo, 54 operações de paz foram realizadas, com 22 ainda estamos em andamento em 2018 (UN, 2014; 2016; 2018). Em 1988 havia 9.950 soldados atuando em 5 operações de paz. Em janeiro de 2008 o número era de 90.883 soldados e policiais militares em 16 operações (UN, 2018). Em junho de 2014, este número totalizava 98.635 e, em junho de 2018, 91.699, em um total de 14 missões (UN, 2018).

Mais importante, e compatível com uma leitura solidarista da política internacional, o humanitarismo¹² passou a fazer parte da retórica internacional. O humanitarismo foi, inclusive, explicitamente mencionado nos mandatos dessas novas operações de paz, como nos casos da UNPROFOR, na ex-Iugoslávia, e da UNOSOM, na Somália. Sugerimos, assim, que essas operações de paz multidimensionais refletem os mesmos pressupostos das intervenções estruturados por Vincent, repercutindo a questão humanitária em sua motivação. Desse modo, as expressões “operação de paz multidimensional” e “intervenção humanitária” poderiam ser usadas de forma intercambiável. Essa convergência terminológica foi facilitada também pela premissa de que Estados funcionais constituiriam as bases para uma ordem internacional estável (Valença, 2011, p. 637) e que ambas seriam ferramentas para auxiliar a reconstrução desses Estados.

Essas novas operações de paz seriam eventos discretos – ou seja, os interventores não estão envolvidos com as causas da crise humanitária – e operariam por meios coercitivos, caracterizando-as como intervenções. Isso não explicita, mas reforça a sua dimensão militar (Bellamy 2003, 329-330), tal como uma “assistência coercitiva”. Contudo, é importante destacar que esse tipo de intervenção evidencia dois propósitos específicos inerentes à questão humanitária e que a diferencia de outras formas de intervenção. O primeiro é o foco explícito na proteção de direitos humanos fundamentais e o segundo, o provimento de assistência emergencial (Greitens and Farrell 2013, 287). As intervenções internacionais, ao

¹² Humanitarismo é, grosso modo, a ideia de que há laços de afeição e solidariedade entre os indivíduos que os conectam para além dos limites da cidadania ou da nacionalidade, como em uma grande comunidade humana. Esse ideário frequentemente é traduzido em quatro princípios fundamentais, que são “os da (i) humanidade, que consiste em prevenir o sofrimento humano onde quer que este se encontre; (ii) imparcialidade, mostrando que não existem condições de poder, nacionalidade, etnia ou religião para que o auxílio seja prestado; (iii) neutralidade, não tomando partido para qualquer um dos lados durante a ação; e (iv) universalidade, que mostra que o humanitarismo é universalmente aplicável e todos os indivíduos têm direito a ele” (Valença 2009b, 340-341). O humanitarismo reflete, portanto, os ideais solidaristas, expressando o papel da intervenção humanitária a partir de suas bases.

contrário do que ocorria durante a Guerra Fria, passaram a apresentar como motivação a questão humanitária e a proteção dos indivíduos contra uma violência injustamente dirigida a eles (Lechner, 2010; Pugh, 1997).

A mudança na motivação foi possível graças à expansão dos mandatos das intervenções humanitárias, que são definidos pelo Conselho de Segurança. A interpretação da previsão legal e do escopo dos Capítulos VI e VII foram ampliadas para lidar com situações de crise humanitária e de conflitos armados internos e suas consequências, permitindo que as forças internacionais operassem mais ativamente. De maneira semelhante, o envolvimento de outras agências da ONU e de organizações não-governamentais (“ONGs”) se tornou mais comum, afetando a dimensão operacional das intervenções e a retórica política que as sustentava.

É importante notar que, apesar dos princípios norteadores serem os mesmos das operações de paz tradicionais – consentimento, imparcialidade e não-violência –, há a mudança na forma como eles operam. No pós-Guerra Fria eles foram flexibilizados, tornando a ação internacional menos dependente da cooperação do *hosting state* e evidenciando, definitivamente, o caráter coercitivo da intervenção (Jakobsen, 2000b; Fortna e Howards, 2008, p. 289-290; Williams, 2010; Ramsbothan et al., 2011, p. 161; Kenkel, 2013, p. 127).

O princípio do consentimento é o mais afetado por essa flexibilização. Por não se tratar mais de conflitos interestatais e pela própria dificuldade em definir e legitimar as autoridades políticas, as intervenções passaram a não considerar mais o consentimento das partes como uma pré-condição para agir. O consentimento, entretanto, ainda é recomendável. Contudo, sua ausência não mais serve como empecilho para obstaculizar a ação internacional, dada à necessidade de agir para encerrar a violência.

A imparcialidade foi convertida em neutralidade. As forças internacionais continuam a não tomar partido de qualquer dos lados, mas cuidam para que as normas internacionais de proteção sejam respeitadas. Não se trata de apoiar um lado em detrimento ao outro, mas garantir condições dignas e o respeito aos direitos humanos de todos os envolvidos, principalmente os não-combatentes.

Como síntese, o princípio do não-uso da violência passa a refletir o uso da força na medida necessária do cumprimento do mandato e da garantia de uma paz sustentável. Nas operações de paz multidimensionais, as tropas internacionais estão armadas e podem usar a força, se necessário.

Esses princípios afetam a definição e a interpretação das intervenções humanitárias na medida em que colocam o imperativo da proteção dos direitos humanos como um elemento superior à própria soberania do Estado. A intervenção humanitária é norteada por uma motivação ética, que consiste no interesse em proteger os direitos humanos de uma população que sofre uma violência injustificada. Não se trata de um conjunto de princípios e valores éticos que norteiem, universalmente, os Estados, mas a preservação dos direitos humanos como padrão humanitário comum que une os povos.

Com base nas mudanças políticas e normativas, bem como a partir da discussão conceitual apresentada, trabalharemos com o conceito de intervenção humanitária como o emprego por atores externos de recursos militares e políticos com a motivação de por fim a genocídios ou violações maciças aos direitos humanos no *hosting state*.

Essa definição ressalta três aspectos importantes para o argumento aqui apresentado. Primeiro, ela destaca a dimensão internacional da intervenção humanitária e também os seus aspectos político-militares. Trata-se, assim, de uma ação estatal que interfere de fato na dimensão doméstica do *hosting state* para superar uma situação de crise existente. Segundo, ao destacar seus elementos coercitivos, a definição aponta para limites conceituais mais restritos, diferenciando a intervenção da assistência humanitária. Esta é fundamental no processo de intervenção humanitária, mas as duas iniciativas não podem ser confundidas. Finalmente, a definição operacional proposta trata de motivações e não de objetivos, ressaltando a dimensão ética das intervenções humanitárias, o que permite ambicionar o alcance de condições que caracterizem um imperativo solidarista para intervir.

A POLÍTICA DAS INTERVENÇÕES HUMANITÁRIAS

O otimismo que tomou conta da comunidade internacional no início da década de 1990 não foi capaz de romper com os constrangimentos políticos que incidem sobre o processo decisório envolvendo as intervenções humanitárias. Apesar do número impressionante de intervenções humanitárias no pós-Guerra Fria, respostas assimétricas a crises humanitárias em diferentes partes do globo evidenciaram a seletividade da comunidade internacional. Mesmo com a flexibilização dos princípios de atuação, a ausência de bases objetivas para a intervenção destaca a politização do tema,

colocando o debate sobre intervenções humanitárias em uma zona cinzenta.

O processo decisório para autorizar o envio de uma intervenção humanitária para uma região em crise é de competência do CSNU. Grosso modo, as intervenções são autorizadas com o voto favorável de pelo menos 3/5 de seus membros, sem a oposição – veto – de qualquer um dos cinco membros permanentes. É também do CSNU a competência de estabelecer o mandato, autorizar suas eventuais renovações e solicitar a contribuição – econômica, logística e de pessoal – dos Estados-membros.

Esse procedimento é o mesmo das operações de paz tradicionais. É possível perceber, portanto, que essas operações de paz e as intervenções humanitárias compartilham as mesmas bases legais. Seu amparo legal reside nos capítulos VI e VII da Carta da ONU, em títulos que trabalham a resolução pacífica de controvérsias e as ações internacionais direcionadas para ameaças à paz e agressões.

Com as mudanças normativas e políticas ocorridas desde o final da Guerra Fria, as situações de crise humanitária e os conflitos armados intraestatais passaram a ser compreendidas como casos de ameaça à paz, que extrapolariam as fronteiras do Estado e afetariam o plano internacional. Até então, a soberania e o princípio da não-intervenção obstaculizavam a preocupação humanitária e apenas – ou majoritariamente – casos de agressão eram abordados nesta seara. Ainda assim, com interpretação legal restrita e sujeita ao critério político (Morris 2013).

A retórica e a prática política evidenciam as intervenções humanitárias como os instrumentos cabíveis para resolver e prevenir a instabilidade internacional. A leitura solidarista preconiza que a legitimidade da ação humanitária reside na responsabilidade dos Estados de garantir o respeito aos direitos humanos de seus cidadãos e de uma corresponsabilidade da comunidade internacional de reagir em caso de descumprimento desses pressupostos (Evans and Newnham 1998, 231). Esses princípios deveriam servir de norte para a realização das intervenções humanitárias, sustentando a dimensão ética desse tipo de ação.

Contudo, a tensão entre a proteção aos direitos humanos e o respeito à soberania faz com que o debate sobre intervenções humanitárias adquira uma robusta carga política. De um lado, além dos direitos humanos constituírem uma realidade que os Estados não podem ignorar, há crescente percepção de que a soberania e o princípio da não-intervenção não são carapuças para violações maciças desses direitos (Godoy Jr, 2013, p. 42; Jentleson, 2012, p. 405-407). Por outro, interesses e os custos decorrentes

da ação humanitária afetam a postura intervencionista, gerando uma percepção de seletividade política que torna algumas respostas à crises politicamente mais urgentes que outras, mesmo que a dimensão da referida crise não reflita, em termos humanitários, a opção política feita (Greitens e Farrell, 2013, p. 293). Como consequência, o processo decisório para autorizar a intervenção humanitária é altamente politizado e sujeito a critérios não-objetivos em sua deliberação.

Essa tensão evidencia os constrangimentos políticos que incidem sobre as intervenções humanitárias. Por mais que formalmente a deliberação sobre o desejo de intervir ou não aconteça entre os quinze membros do Conselho de Segurança, o poder decisório está restrito às mãos dos seus membros permanentes, os chamados P5 – EUA, Inglaterra, França, Rússia e China. Em caso de discordância, por qualquer razão e sem a necessidade de justificativas, um P5 pode vetar a discussão e o tema sai de pauta.

A prerrogativa do veto pelos P5 fez o Conselho de Segurança inerte durante a Guerra Fria. Com o medo de ter sua zona de influência afetada pelo rival, EUA e URSS abertamente se mostravam contrários a intervenções internacionais em seus domínios. Com o final da Guerra Fria, esperava-se que esse cenário se alterasse e, de fato, nos primeiros anos houve mudança na postura do órgão. Contudo, interesses particulares dos membros permanentes ou de seus aliados logo se tornaram obstáculos para a aprovação de novas intervenções. Quatro problemas evidenciam o caráter politizado das decisões sobre intervenções humanitárias (Greitens e Farrell, 2013, p. 293).

O primeiro diz respeito ao problema dos interesses particulares em disputa, mesmo que indiretamente. Nesse caso, os P5 podem identificar que interesses, próprios ou de aliados, estão em risco caso uma intervenção seja autorizada e usam abertamente da ameaça de veto para impedir ações que os desagrade. Este problema pode ser comparado analogamente com o que ocorreu na Guerra Fria, agora com o envolvimento dos outros três P5. O exemplo mais recorrente para ilustrar essa questão é o caso do Kosovo, em 1998. À época, a Rússia ameaçou vetar a intervenção internacional caso o tema fosse levado para discussão no CSNU. Eventualmente uma intervenção humanitária foi realizada sob a égide da Organização do Tratado do Atlântico Norte (“OTAN”) com base em um suposto imperativo moral. Tal iniciativa é questionada e problematizada desde então (Dannreuther, 2007, p. 142; Egan, 2001; Wheeler, 2004, p. 197).

Um segundo problema da politização do processo decisório envolve a atuação de outros P5 para garantir a postergação da deliberação sobre intervenções humanitárias na expectativa de receber autorização para suas próprias ações. Greitens e Farrell (2013, p. 293) caracterizam essa situação como um *logrolling problem* e a exemplificam citando a colaboração sino-russa para protelar a intervenção no Haiti durante a década de 1990, enquanto o órgão não autorizava a Rússia a intervir na Geórgia.

O terceiro problema diz respeito ao apoio retórico a posturas humanitárias, mas sem efetivamente proporcionar bases para a solução da crise. Esta situação configuraria um exemplo de construir uma imagem de colaboração para mitigar a crise, mas sem o devido comprometimento dos Estados envolvidos. O caso de Darfur, onde uma crise humanitária expunha o genocídio de uma parcela significativa da população, sofria obstrução da China, que ameaçava vetar a intervenção, caso não seja realizada nos moldes desejados pelo governo local, seu aliado, é um exemplo (Jentleson, 2007, p. 286-290). Uma vez que as exigências foram atendidas, a UNAMID pôde ser iniciada.

Finalmente, há a questão da falta de coordenação entre os Estados sobre quem deve assumir os custos e riscos de participar e liderar a intervenção humanitária, o que ameaça o sucesso ou a própria realização das intervenções. Os custos políticos domésticos são sensíveis para as lideranças dos países envolvidos na intervenção, o que pode acabar por moldar as respostas internacionais. Com isso, e considerando que as intervenções humanitárias são tratadas por alguns como “guerras por escolha” e não “guerras de necessidade” (Wheeler e Bellamy, 2005), lideranças políticas acreditam que uma reputação negativa decorrente da participação na ação humanitária pode gerar publicidade ruim. Assim, o jogo-de-empurra entre líderes e países tem como finalidade transferir a responsabilidade por uma intervenção com índices de sucesso questionáveis.

O caso da Bósnia-Herzegovina mostrou a incompatibilidade de desejos e de atribuição de responsabilidades quanto à intervenção entre os EUA e a Europa, resolvido apenas anos depois quando houve a divisão de tarefas (Valença, 2006, p. 65). O mesmo se refere à atuação norte-americana no Kosovo, que abandonou o emprego de forças terrestres e promoveu a intervenção humanitária a partir de bombardeios e envio aéreo de ajuda humanitária (Allen e Vincent, 2011; Egan, 2001; Greitens e Farrell, 2013, p. 293-294).

Desses problemas é possível inferir que, mesmo apontando a existência de um imperativo moral para agir, a intervenção para fins

humanitários é condicionada, na prática, a um cálculo político e de conveniência por parte dos Estados, que parece ter mais relevância do que a gravidade da crise humanitária que a intervenção deveria abordar. Aquele valor ético compartilhado pelos Estados é posto à margem na política das intervenções humanitárias mesmo quando a obrigação de prevenir – ou reagir, nos termos da Responsabilidade de Proteger (“R2P”) – é prevista em documentos internacionais.

A experiência do pós-Guerra Fria indica que a caracterização de uma situação de crise humanitária e/ou de conflito armado interno não implica, necessariamente, na autorização para a intervenção da comunidade internacional. Em outras palavras, o direito de intervir não está vinculado à obrigação de intervir (Bercovitch e Jackson, 2012, p. 111), ainda que por vezes a intervenção tenha sido motivada a partir de imperativos morais e humanitários – como no caso do Kosovo. “Prevenir todas as mortes é irreal. Mas prevenir mais do que fizemos no passado não o é” (Jentleson, 2007, p. 290¹³).

Esta desvinculação entre o dever e a obrigação de intervir se apresenta como um dos principais obstáculos para a intervenção humanitária, que acaba por ser dependente da conveniência e disponibilidade de interesses das partes envolvidas. A motivação para intervir, que assumimos como um dos aspectos centrais na caracterização e definição de uma intervenção humanitária, está sujeita a critérios de natureza política e de conveniência dos atores envolvidos. Até mesmo o debate sobre a R2P, que resgata princípios do direito internacional e se intensifica a partir da metade da década de 2000, acaba afetada por essa seletividade e conveniência (Lucas Jr, 2013), prejudicando a sua verificação de resultados.

Mesmo fundamentado em motivações altruísticas, as intervenções fundamentadas pelo R2P ficaram marcadas como ações de auto-interesse (Paris, 2014), sendo a Líbia o caso mais citado (Scheid, 2013, p. 19-20). Desse modo, a legitimidade da ação internacional acaba por ser questionada. Ademais, países do Sul Global, como Brasil, Rússia e China questionam as motivações por trás dos princípios do R2P, que associam como neoimperialismo e um pretexto para intervir e alterar regimes políticos. Assim, a verificação de resultados mencionada acima é prejudicada pelo que Roland Paris chama de problema do contrafactual, ou seja, é

¹³ No original, em inglês, “Prevention of all mass killings is unrealistic. But prevention of more than in the past is not”.

impossível comprovar se a atuação internacional limitou a incidência da violência ou se causou mais danos. No caso da Líbia, Síria e Iraque, por exemplo, a incidência da violência ou se causou mais danos. No caso da Líbia, Síria e Iraque, por exemplo, a dúvida é ainda mais forte.

Constrangimentos políticos análogos podem ser apontados na verificação do sucesso das intervenções humanitárias. O critério verificador de sucesso ou fracasso é dependente da avaliação política da ONU, à luz do disposto no mandato da intervenção e corresponde ao cumprimento ou não das tarefas previstas. O elemento complicador nessa equação é que um mesmo órgão – o CSNU – determina as obrigações e competências da intervenção internacional, atualiza o mandato conforme o andamento da operação e avalia os seus resultados ao final da intervenção.

Nessa análise, faltam elementos objetivos que proporcionem uma avaliação isenta e relacionada com os propósitos humanitários que a intervenção busca solucionar. A assimetria entre a realidade e o discurso político reforça a zona cinzenta e politizada das intervenções humanitárias, comprometendo a sua credibilidade e, recorrentemente, frustra a expectativa da opinião pública e da comunidade internacional.

Identificamos dois problemas com esse tipo de verificação de sucesso e fracasso. O primeiro é a possibilidade de manipulação do sucesso da intervenção simplesmente pela redução das expectativas e tarefas do mandato. Ao ser autorizada, a intervenção humanitária recebe um mandato original que designa sua composição, competências e expectativas. Periodicamente esse mandato é revisto e remodelado, caso necessário. Isso significa que o rol de atribuições das forças internacionais responsáveis pela intervenção pode ser reduzida e a missão considerada bem sucedida sem que a crise tenha sido solucionada, mas simplesmente porque o CSNU diminuiu suas ambições.

O segundo problema se relaciona à atribuição de responsabilidades pelo fracasso ou dificuldades enfrentadas pelas forças internacionais durante a intervenção humanitária. As intervenções humanitárias envolvem, como a própria expressão caracteriza, a atuação humanitária em diferentes dimensões, grosso modo divididas em militares e não-militares. Na dimensão não-militar, a presença de ONGs e agências internacionais, além de trabalhadores humanitários, não está necessariamente vinculada ou sob a coordenação da ONU. A performance desses atores é independente de outros atores estatais, o que pode gerar problemas de coordenação e/ou prestação de assistência humanitária. Uma atuação desses agentes fora dos

“padrões esperados” pelas forças internacionais autorizadas e enviadas pela ONU pode afetar a intervenção, comprometendo-a. Porém, diante de indícios de insucesso, esses atores podem ser responsabilizados por uma falha, mesmo que isso não seja de sua competência e/ou responsabilidade. O scapegoating isentaria a ONU e as forças de intervenção de sua própria incapacidade (Downs e Stedman, 2002, p. 45-47).

Em ambos os casos, tomar como critério de avaliação apenas a interpretação e o juízo político do Conselho de Segurança significa assumir o risco de supervalorizar uma iniciativa que talvez não tenha o sucesso decretado e sirva apenas para conter uma crise política. A política das intervenções humanitárias afeta, como mostrado, tanto a sua autorização e condução quanto os próprios elementos verificadores de sua efetividade e sucesso. Os resultados obtidos ao longo das últimas três décadas evidenciam sucesso e fracasso e a cobrança de medidas mais transparentes por parte da opinião pública pode mitigar os problemas aqui levantados. Contudo, uma análise crítica se mostra importante para perceber os desafios e possibilidades a serem explorados na área da intervenção humanitária.

PENSANDO INTERVENÇÕES HUMANITÁRIAS DE FORMA CRÍTICA: EMERGÊNCIAS COMPLEXAS E CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO

Nesta seção, e tendo como referencial o desenvolvimento, ampliação e mudanças sofridas pelas intervenções humanitárias a partir do final da Guerra Fria, exploramos, como conclusão, duas alternativas aos constrangimentos políticos das intervenções humanitárias apresentados na seção anterior.

A primeira se dirige ao processo decisório e a possibilidade de determinar um imperativo moral para intervir. A partir do conceito de emergência complexa, apontamos critérios que estimulem a postura intervencionista, de forma a evidenciar a urgência de resposta às crises humanitárias.

A segunda alternativa aborda os critérios de verificação de sucesso das intervenções humanitárias, com a proposta de elementos de análise objetivos e menos politizados. Diante de um histórico de resultados autodeclarados nas últimas décadas que alternam sucessos e fracassos (Bercovitch e Jackson, 2012; Greitens e Farrell, 2013), a literatura especializada sugere dois critérios objetivos para verificar, em curto, médio

e longo prazos, o sucesso das intervenções humanitárias e a efetividade de suas estratégias para superar as situações de crise.

A definição que usamos neste artigo aponta que intervenção humanitária é o emprego por atores externos de recursos militares e políticos com a motivação de por fim a genocídios ou violações maciças aos direitos humanos no *hosting state*. Nossa escolha se dá por entender que este conceito (i) evidencia a natureza multidimensional e internacional das intervenções, (ii) com destaque para seus aspectos coercitivos e (iii) indica que a motivação humanitária é compatível com preceitos éticos que distingue esta forma de intervenção de outras, sem a mesma natureza, sugerindo a possibilidade de se pensar em imperativos morais para intervir.

Contudo os constrangimentos políticos que incidem no processo decisório para autorizar a intervenção humanitária rompem com tais expectativas éticas e apontam para uma seletividade e conveniência que operam de acordo com os interesses e prioridades dos Estados, principalmente dos P5. Diante da politização desse processo, a colocação de Roland Dannreuther (2007, p. 143) evidencia o pragmatismo que marca a visão pessimista de intervenção: “o problema central do conceito de intervenção humanitária é que ele promove uma dicotomia essencialmente falsa entre um mundo político amoral e um mundo humanitário apolítico¹⁴”.

Se, de um lado, se faz necessário que se desenvolvam bases objetivas que sirvam de critério para caracterizar a crise humanitária, de outro há um conjunto de boas práticas e expertise já disponíveis na prática humanitária. Essas bases e critérios podem ser buscados na ação de atores humanitários não-estatais, como ONGs e agências de desenvolvimento. A caracterização da crise humanitária como uma emergência complexa oferece as condições objetivas para superar – ou, ao menos, mitigar – a política das intervenções humanitárias e promover maior credibilidade durante o processo.

Emergências complexas não são de simples definição (Macias, 2013, p. 1). Elas são caracterizadas por situações sociopolíticas originadas a partir da violência deliberada contra grupos de indivíduos que colocam a questão humanitária em evidência e motivam a postura intervencionista (Valença, 2009b, p. 345-346; Macias, 2013, p. 1-2). O termo complexo indica que a violência não é localizada em apenas uma fonte (Väyrynem, 1999, p.

¹⁴ No original, em inglês, “the core problem with the concept of humanitarian intervention is that it promotes an essentially false dichotomy between the amoral world of politics and the apolitical world of humanitarianism”.

175). As boas práticas da ajuda humanitária apontam que as emergências complexas evidenciam crises humanitárias conectadas a conflitos violentos em larga escala – como guerras civis, genocídios e limpezas étnicas (Keen, 2008, p. 1; OMS, 2002; IFRCRCS, 2016; Väyrynem, 1999, p. 175). Elas incluem, mas não se limitam a, situações de conflito armado interno, deslocamento maciço de indivíduos, fome em larga escala ou escassez alimentar, bem como e situações de falência e/ou colapso das instituições políticas, econômicas e sociais, agravadas ou não por desastres naturais. Lea Macias (2013, p. 3-5), corroborando com a posição acima, identifica nesse processo quatro formas de instabilidade: política, econômica, ambiental e demográfica.

A verificação da emergência complexa não se dá a partir de critérios quantitativos. Ela se caracteriza pela ausência de alternativas para salvar as vidas em perigo a não ser através da intervenção internacional (Wheeler, 2000, p. 34). Dada a sua gravidade e urgência, as emergências complexas são consideradas na prática da ajuda humanitária como causas imediatas e justificáveis para a ação.

Com isso, a ética compartilhada que a leitura solidarista de intervenção humanitária sugere assume uma dimensão operacionalizável, abrindo espaço para se pensar em imperativos morais para intervir (Väyrynem, 1999, p. 173), corroborando e trazendo argumentos morais aos debates sobre R2P. Tomar a emergência complexa como um imperativo moral traz, portanto, a dimensão humanitária para a política internacional e ajuda a mitigar os constrangimentos políticos que incidem sobre o processo decisório para autorizar uma intervenção.

Primeiramente, a seletividade que se percebe nesse processo decisório pode ser reduzida ou eliminada. Não pretendo aqui sugerir que o clamor intervencionista da comunidade internacional diminuirá, mas pensar em intervenções humanitárias motivadas a partir exclusivamente da caracterização de emergências complexas permite distinguir esses eventos ordinários das violações diárias de direitos humanos, mas que não demandam ações extraordinárias (Wheeler, 2000, p. 34). Com isso, as intervenções humanitárias seriam empregadas nos casos onde a necessidade é mais urgente.

Segundo, estabelecer imperativos para intervir ajudariam a afastar a política da intervenção humanitária. Considerando que os pressupostos humanitários não são um dever, mas expectativas decorrentes do pertencimento do Estado à comunidade internacional (Evans e Newnham, 1998, p. 231; Pattison, 2013, p. 13; Tesón, 2013), a caracterização do direito de

intervir passaria a ser vinculada à obrigação de intervir.

Finalmente, a determinação de um imperativo moral para intervir proporciona critérios para a atuação internacional. Desde o final da II Guerra Mundial, o critério mais utilizado para a intervenção humanitária é o genocídio – que remete a atos e posturas “comprometidas com a intenção de destruir, no todo ou em parte, grupos étnicos, raciais ou religiosos¹⁵” (Pape, 2012, p. 41). Porém, como a experiência recente ilustra, reconhecer a ocorrência do genocídio ainda é essencialmente uma escolha política.

Não obstante, as intervenções no pós-Guerra Fria evidenciam tendências sobre as intervenções humanitárias. Elas indicam motivações para intervir baseadas em um cenário de crise humanitária causado principalmente pelo (i) abuso maciço dos direitos humanos por parte do Estado, (ii) pela falência do Estado e (iii) pela ilegitimidade do Estado (Bercovitch e Jackson, 2012, p. 104). Essas motivações evidenciam a tendência, mas não a obrigatoriedade, de intervir em casos onde não há um Estado funcional – como o Haiti e a Somália – ou quando há ocorrência de um genocídio o que parece, de alguma forma, facilitar a decisão sobre intervir, dado que as violações dos princípios fundamentais das relações internacionais seria menos perturbador nesses casos.

A utilização da emergência complexa como imperativo moral para intervir afeta, também, os critérios utilizados para verificar o sucesso ou não das intervenções humanitárias. A literatura especializada em resolução de conflito sugere que a ação humanitária obedece a dois propósitos: (i) a proteção de direitos humanos fundamentais e (ii) o provimento de assistência emergencial, construindo um cenário de paz positiva.

Ambos os propósitos são compatíveis com a conceituação e operacionalização de emergência complexa e poderiam indicar os critérios de verificação de sucesso. O primeiro é a proteção aos indivíduos e a redução dos impactos humanitários do conflito armado. O segundo é através do desenvolvimento de condições que levem à paz estável e duradoura (Bercovitch e Jackson, 2012, p. 108; Downs e Stedman, 2002, p. 50-51).

Contudo, e apesar de poder tratar dos verificadores separadamente, pouco se pode fazer para conter a situação de emergência complexa sem que as causas do conflito sejam superadas. O resultado ótimo para a avaliação do sucesso consiste em uma intervenção humanitária que supere as condições que deram origem à emergência complexa ao mesmo tempo que estimule o

¹⁵ No original, em inglês, “committed with the intent to destroy, in whole or in part, a national ethnic, racial, or religious group”

desenvolvimento de instituições políticas, econômicas e sociais, garantindo o retorno à normalidade política (Bercovitch e Jackson, 2012, p. 108).

Por meio desses dois critérios e da natureza multidimensional das intervenções é possível avaliar com mais confiança o sucesso ou fracasso da missão em diferentes etapas. No curto prazo pode-se avaliar as estratégias das forças internacionais para a proteção dos direitos humanos no cenário de violência e conflito armado. Apesar da mudança na forma dos conflitos no pós-Guerra Fria, a observação das intervenções sob a égide da ONU mostra que a organização gradualmente aprendeu a lidar com outros tipos de beligerantes além do Estado.

No médio prazo verifica-se a promoção e oferta de programas de desarmamento, desmobilização e reintegração, estímulo econômico e o fortalecimento das bases políticas da sociedade. No longo prazo, critérios de sucesso podem ser percebidos na sucessão pacífica do poder através de eleições ou outro mecanismo de participação política, a superação das tensões intergrupos e os níveis de confiança da população perante às instituições políticas.

Também no longo prazo, mas em um processo de aprendizado coletivo, a promoção de critérios objetivos e verificáveis de oportunidades socioeconômicas por parte das forças envolvidas na intervenção permitiria reforçar os padrões de preservação dos direitos humanos e sinalizar às partes beligerantes e às comunidades políticas em sofrimento que os esforços internacionais buscarão atender às condições necessárias para a promoção da dignidade humana (Bercovitch e Jackson, 2012, p. 110). Dessa forma, o encerramento da intervenção humanitária não dependeria de sua caracterização de seu sucesso, mas ao cumprimento das tarefas e competências estabelecidas no mandato.

THE POLITICS OF HUMANITARIAN INTERVENTIONS

ABSTRACT

This article discusses the politics on humanitarian interventions from a solidarist stance. We present my argument based on the evolution of peacekeeping operations and the changes in contemporary armed conflicts. Our analysis focuses on interventions conducted under the auspices of the UN in order to prevent and resolve humanitarian crisis. We highlight how the politics on international interventions, especially in the decision-making process, may affect humanitarian crisis. In order to facilitate the deployment of international efforts, we suggest that the concept of complex emergencies may help to identify whether an international intervention is necessary, as well as to offer objective criteria to evaluate the success of the intervention. We conclude by proposing that these elements and conditions may also help to overcome the uncertainties that may impact on international interventions, contributing to the concept of Responsibility to Protect to overcome gray areas when deciding to intervene.

Keywords: Humanitarian Interventions. Humanitarianism. Complex Emergencies. Solidarism. United Nations (UN).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALLEN, Susan H.; VINCENT, Tiffany. Bombing “to Bargain? The Air War for Kosovo”. *Foreign Policy Analysis*, v. 7, n. 1, p. 1-26, 2011.

ALMEIDA, João. Marques de. “Pluralists, Solidarists, and the Issues of Diversity, Justice and Humanitarianism in World Politics”. *The International Journal of Human Rights*, v. 7, n. 2, 144-163, 2003.

ABDENUR, Adriana Erthal; HAMANN, Eduarda Passareli. 2017. “A ONU E a Segurança Internacional.” In *A ONU Aos 70: Contribuições, Desafios E Perspectivas*, edited by Liliana Lyra Jubilut, João Carlos Jarochinski Silva, and Larissa Ramina, 1073–1118. Boa Vista: Editora da UFRR.

BAIN, William. 2010. “The Pluralist–Solidarist Debate in the English School.” In *The International Studies Encyclopedia*, edited by Robert A Denmark, 1–9. Blackwell Publishing.

BELLAMY, Alex J. 2003a. “Humanitarian Responsibilities and Interventionist Claims in International Society” 29 (03): 1–20.

_____. 2003b. J. Power, Rules, and Argument: New Approaches to Humanitarian Intervention.” *Australian Journal of International Affairs* 57, n. 3, p. 499-512.

_____. 2004. “The ‘Next Stage’ in Peace Operations Theory?.” *International Peacekeeping* 11 (1): 17–38.

BUZAN, Barry. 2014. *An Introduction to the English School of International Relations*. Malden: Polity Press.

DANNREUTHER, Roland. 2007. *International Security: the Contemporary Agenda*. Cambridge: Polity Press.

DE ALMEIDA, João Marques. 2003. “Pluralists, Solidarists, and the Issues of Diversity, Justice and Humanitarianism in World Politics.” *The International Journal of Human Rights* 7 (2): 144–63.

DIEHL, Paul. 1994. *International Peacekeeping*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

DOWNS, George.; STEDMAN, Stephen J. Evaluation Issues in Peace Implementation. In: STEDMAN, Stephen J.; ROTHCHILD, Donald; COU-

SENS, Elizabeth M. *Ending Civil Wars: the implementation of peace agreements*. Boulder: Lynne Rienner, 2002, p. 43-69.

EGAN, Patrick. T. *The Kosovo Intervention and Collective Self-Defence*. *International Peacekeeping* v. 8, n. 3, p. 39-58, 2001.

EVANS, Graham; NEWNHAM, Jeffrey. *The Penguin Dictionary of International Relations*. Londres: Penguin Books, 1998.

ERIKSSON, Mikael; WALLENSTEEN, Peter. *Armed Conflict, 1989–2003*. *Journal of Peace Research*, v. 41, n. 5, p. 625–636, 2004.

FORTNA, Virginia Page; HOWARD, Lise Morjé. *Pitfalls and Prospects in the Peacekeeping Literature*. *Annual Review of Political Science* v. 11, 2008, p. 283-301.

GLEDITSCH, Nills Petter; WALLENSTEEN; ERIKSSON, Mikael; SOLLENBERG, Margareta; STRAND, Håvard. *Armed Conflict 1946–2001: a New Dataset*. *Journal of Peace Research*, v. 39, n. 5, p. 615–637, 2002.

GREITENS, Sheena Chestnut, and Theo Farrell. 2013. "Humanitarian Intervention and Peace Operations." In *Strategy in the Contemporary World*, edited by John Baylis, Colin S Gray, and James J Wirtz, 286–302. Oxford: Oxford University Press.

GODOY Jr, Carlos Augusto. *Implementing R2P: a vision for how military force might be applied*. In: HAMANN, Eduarda P.; MUGGAH, Robert. *Implementing the Responsibility to Protect: new directions for international peace and security?* Brasília: Igarapé Institute, 2013, p. 41-46.

HAMANN, Eduarda Passareli. 2016. "A Força De Uma Trajetória: O Brasil E as Operações Da ONU (1947-2015)." *Military Review*, September, 1–17.

HOWORTH, Jolyon. 2013. "Humanitarian Intervention and Post-Conflict Reconstruction in the Post-Cold War Era: a Provisional Balance-Sheet." *Cambridge Review of International Affairs* 26 (2): 288–309.

INTERNATIONAL Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (IFRCRC). *Complex/Manmade Hazards: Complex Emergencies*. 2016. Disponível em <<http://www.ifrc.org/en/what-we-do/disaster-management/about-disasters/definition-of-hazard/complex-emergencies/>>. Acesso em 31 de outubro de 2016.

JACKSON, Robert. *The Global Covenant*. New York: Oxford University Press, 2000.

JAKOBSEN, Peter Viggo. *The Emerging Consensus on Grey Area Peace Operations Doctrine: will it last and enhance operational effectiveness?* *International Peacekeeping*, v. 7, n. 3, 2000, p. 36-56.

JENTLESON, Bruce W. *Yet Again: Humanitarian Intervention and the Challenges of the 'Never Again'*. In: CROCKER, Chester A.; HAMPSON, Fen Osler; AALL, Pamela. *Leashing the Dogs of War: Conflict Management in a Divided Worlds*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace, 2007, p. 277-88.

_____. *The Obama Administration and R2P: Progress, Problems and Prospects*. *Global Responsibility to Protect*, v. 4, n. 4, p. 399-423, 2012.

KALDOR, Mary. 2012. *New & Old Wars: Organized Violence in a Global Era*. 3rd ed. Stanford: Stanford University Press.

KEEN, David. *Complex Emergencies*. Cambridge: Polity Press, 2008.

KENKEL, Kai Michael. 2013. "Five Generations of Peace Operations: From the "Thin Blue Line" to 'Painting a Country Blue'." *Revista Brasileira De Política Internacional* 56 (1). Instituto Brasileiro de Relações Internacionais: 122-43.

KNUDSEN, Tonny Brems. 2009. "The History of Humanitarian Intervention: the Rule or the Exception?." In. New York.

LECHNER, Silviya. 2010. "Humanitarian Intervention: Moralism Versus Realism?." *International Studies Review* 12 (3): 437-43.

LEVY, Jack. "Case Studies: Types, Designs, and Logics of Inference". *Conflict Management and Peace Science*, v. 25, n. 1, 2008, p. 1-18.

LUCAS JR., George. "Revisiting Armed Humanitarian Intervention: a 25-year retrospective". In: SCHEID, Don. E (ed). *The Ethics of Armed Humanitarian Intervention*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014, p. 26-45.

MACIAS, Léa. *Complex Emergencies. Climate Change and African Political Stability Research Brief 16*. The Robert S. Strauss Center for International Security and Law, University of Texas, Austin, 2013.

MORRIS, Justin. Law, Politics, and the Use of Force. In: BAYLIS, John; WIRTZ, James J.; GRAY, Colin S. *Strategy in the Contemporary World*. Oxford: Oxford University Press, 2013, p. 96-114.

MUNDY, Jacob. 2013. "The Science, Aesthetics and Management of Late Warfare: an Introduction." *Critical Studies on Security* 1 (2): 143-58.

NARDIN, Terry. 2013. "From Right to Intervene to Duty to Protect: Michael Walzer on Humanitarian Intervention." *European Journal of International Law* 24 (1): 67-82.

NYE, Joseph, Jr. 2007. *Understanding International Conflicts: an Introduction to Theory and History*. New York: Pearson Longman.

PAPE, Robert. When Duty Calls: A Pragmatic Standard of Humanitarian Intervention. *International Security*, v. 37, n. 1, p. 41-80, 2012.

PAQUIN, Jonathan, and Stephen M Saideman. 2010. "Foreign Intervention in Ethnic Conflicts." In *The International Studies Encyclopedia*, edited by Robert A Denmark, 1-15. Blackwell Publishing.

PARIS, Roland. "The 'Responsibility to Protect' and the Structural Problems of Preventive Humanitarian Intervention". *International Peacekeeping*, v. 21, n. 5, 2014, p. 569-603.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas (ONU). UN Department of Peacekeeping Operations. 2016 e 2018. Disponível em <<http://www.un.org/en/peacekeeping/>>. Acesso em 25 de outubro de 2016 e 15 de agosto de 2018.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas (ONU). List of Peacekeeping Operations 1948-2013. 2014. Disponível em <<http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/operationslist.pdf>>. Acesso em 15 de julho de 2014.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas (ONU). Report of the Panel on United Nations Peace Operations (a/55/305-S/2000/809). 2000. Disponível em <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/55/305>. Acesso em 16 de julho de 2014.

ORGANIZAÇÃO Mundial da Saúde (OMS). 2002. *Environmental Health in Emergencies and Disasters: A Practical Guide*. Disponível em <http://www.who.int/water_sanitation_health/emergencies/emergen-

cies2002/en/>. Acesso em 27 de outubro de 2016.

Pattison, James. 2014. "Bombing the Beneficiaries: the Distribution of the Costs of the Responsibility to Protect and Humanitarian Intervention." In, edited by Don E Scheid, 113–30. Cambridge: Cambridge University Press.

PEOU, Sorpong. The UN, Peacekeeping, and Collective Human Security: from An Agenda for Peace to the Brahimi Report. *International Peacekeeping*, v. 9, n. 2, 2002, p. 51-68.

PUGH, Michael. Peacekeeping and Humanitarian Intervention. In: WHITE, Brian; LITTLE, Richard; SMITH, Michael. *Issues in World Politics*. New York: St. Martin's Press, 1997, p. 134-156.

RAMSBOTHAM, Oliver, Tom Woodhouse, and Hugh Miall. 2011. *Contemporary Conflict Resolution*. 3rd ed.

SCHEID, Don E. "Introduction to Armed Humanitarian Intervention". In: SCHEID, Don. E (ed). *The Ethics of Armed Humanitarian Intervention*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014, p. 3-25.

TÉSON, Fernando R. "The Moral Basis of Armed Humanitarian Intervention Revisited". In: SCHEID, Don. E (ed). *The Ethics of Armed Humanitarian Intervention*. Cambridge: Cambridge University Press, 2014, p. 61-77.

VALENÇA, Marcelo M. *A Questão da Segurança nas Novas Operações de Paz da ONU: os casos de Serra Leoa e da Bósnia-Herzegovina*. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2006.

_____. 2009a. "Os Desafios Impostos Pelas Novas Guerras Às Missões De Paz." *Revista Da Escola De Guerra Naval*, no. 13. Rio de Janeiro: 94–121.

_____. 2009b. "Política, Emancipação E Humanitarismo: Uma Leitura Crítica Da Escola Inglesa Sobre a Questão Da Intervenção Humanitária." *Contexto Internacional* 31 (2). Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro: 319–51.

_____. 2014. "The Imperatives and Hazards of Humanitarian Intervention." In *Multilateral Security Governance*, edited by Felix Dane, 1st ed.,

341–57. Rio de Janeiro.

_____. Statebuilding Through Liberal Means: Thinking About Challenges, Contradictions, and the Impacts of Local and International Players in Postwar Peace Operations. *International Studies Review*, v. 13, n. 4, p. 637-646, 2011.

VAN BAARDA, Ted; VAN IERSEL, Fred. The Uneasy Relationship between Conscience and Military Law: the Brahimi Report's Unresolved Dilemma. *International Peacekeeping*, v. 9, n. 3, 2002, p. 22-50.

VERHOEVEN, Harry, Ricardo Soares de Oliveira, and Madhan Mohan Jaganathan. 2015. "To Intervene in Darfur, or Not: Re-Examining the R2P Debate and Its Impact." *Global Society* 30 (1): 21–37. doi:10.1080/13600826.2015.1093464.

VINCENT, R J. 1974. *Nonintervention and International Order*. Princeton: Princeton University Press.

WHEELER, Nicholas. *Saving Strangers: Humanitarian Intervention in International Society*. New York: Oxford University Press, 2000.

WHEELER, Nicholas. The Kosovo Bombing Campaign. In: REUT-SMIT, Christian. *The Politics of International Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004, p. 189-216.

WHEELER, Nicholas; BELLAMY, Alex J. Humanitarian Intervention and World Politics. In: BAYLIS, John; SMITH, Steve. *The Globalization of World Politics*. Oxford: Oxford University Press, 2005.

WHEELER, Nicholas J. 1992. "Pluralist or Solidarist Conceptions of International Society: Bull and Vincent on Humanitarian Intervention." *Millennium - Journal of International Studies* 21 (3): 463–87.

WILLIAMS, John. 2005. "Pluralism, Solidarism and the Emergence of World Society in English School Theory." *International Relations* 19 (1): 19–38.

WILLIAMS, Paul D. "Peace Operations." *The International Studies Encyclopedia*. Denmark, Robert A. Blackwell Publishing, 2010. Blackwell Reference Online. Acesso em 03 de abril de 2010. Disponível em: <http://www.isacompendium.com/subscriber/tocnode?id=g9781444336597_chunk_g978144433659716_ss1-2>.

Recebido em: 17/06/2018

Aprovado em: 03/09/2018