

Direitos Humanos e Segurança:

uma Abordagem no Contexto Internacional a partir de Interesses dos EUA

Sérgio Roberto Urbaneja de Brito

Como citar: BRITO, S. R. U. Direitos Humanos e Segurança: uma Abordagem no Contexto Internacional a partir de Interesses dos EUA. *In:* PASSOS, R. D. F.; VIEIRA, N. R.; SIMONETTI, M. C. L. (org.). **Relações internacionais contemporâneas: novos protagonistas e novas conjunturas.** Marília: Oficina Universitária; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2014. p. 307-317.
DOI: <https://doi.org/10.36311/2014.978-85-7983-557-5.p.307-317>



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Sin derivados 4.0 (CC BY-NC-ND 4.0).

CAPÍTULO 15

DIREITOS HUMANOS E SEGURANÇA: UMA ABORDAGEM NO CONTEXTO INTERNACIONAL A PARTIR DE INTERESSES DOS EUA

Sérgio Roberto Urbaneja de Brito

BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DOS DIREITOS HUMANOS

É oportuno, desde logo, ao tratar da temática dos direitos humanos, deixar estabelecido que os problemas relacionados a eles (e mesmo ao Direito Internacional Público, em sentido amplo) fazem parte de um contexto muito mais amplo, em que se pode cogitar da eficácia do próprio Direito.

Pode-se dizer que existe uma verdadeira contradição pairando sobre o campo jurídico em geral, pois, apesar de solenes declarações, tratados e mesmo constituições e outras leis, percebe-se uma crise de eficácia, quanto aos resultados do funcionamento dos sistemas de proteção.

Porém, é certo que esse dilema não é exclusivo do mundo jurídico. Do ponto de vista material, produtivo, também se evidenciam contradições, como no aumento das desigualdades, já que nos últimos séculos ocorreram grandes avanços: tecnológicos, científicos, econômicos. Porém, não se solucionou completamente alguns entraves, como o das disputas por domínio e recursos, por exemplo, possibilitando crises, guerras e outros conflitos.

<https://doi.org/10.36311/2014.978-85-7983-557-5.p307-317>

Ademais, a própria situação envolvendo o reconhecimento dos instrumentos internacionais de direitos humanos foi marcada por intensos debates e mesmo rivalidades. Como bem observa Hernandez (2011, p. 11):

[...] os direitos humanos, enquanto tema da agenda internacional, permaneceram durante a Guerra Fria na lógica do conflito ideológico entre EUA e URSS. Em vista disso, grande parte das discussões internacionais acerca do tema e de sua universalização era permeada por esse embate ideológico, acarretando em uma disputa tanto em relação a uma suposta hierarquia das gerações de direitos humanos quanto à utilização frequente do argumento da soberania estatal para refutar os padrões internacionais de direitos humanos. É, portanto, justamente com o fim da Guerra Fria que os direitos humanos ganham nova força na agenda internacional. Em decorrência do fim da disputa ideológica acreditava-se na possibilidade de discussão de temas transnacionais, tais como os direitos humanos e o meio ambiente, e assim, na formação dos chamados regimes internacionais. Sendo assim, foi graças ao fim da Guerra Fria no final da década de oitenta, que a Conferência de Viena alcançou tamanha notoriedade. Já que a partir do fim do conflito político-ideológico entre URSS e EUA, e do “triunfo” do Ocidente capitalista, formou-se, à primeira vista, segundo Trindade, o ambiente propício para construção de um consenso mundial baseado nos direitos humanos, na democracia e no desenvolvimento.

Contudo, esse otimismo todo não teve sua razão de ser no contexto internacional a partir daí. Percebeu-se uma nítida tensão entre argumentos de universalização dos direitos humanos e novas esferas de interesses, sejam os políticos, os econômicos, os culturais, dentre outros.

A preponderância de uma posição unilateral dos EUA, após os atentados de 11 de Setembro de 2001, numa resposta intervencionista no plano global, limitou a lógica de proteção dos direitos humanos, tanto no plano internacional quanto no interno, neste caso, sobretudo no que se refere aos direitos civis e às liberdades públicas¹.

Desse modo, é notória a problemática que se colocou em torno do tema dos direitos humanos, no pós-Guerra Fria, com um Estado, no caso os EUA, detendo um relevante poder no sistema internacional, que, contudo, a partir de um cenário em que se vê envolvido, em resposta a ataques em seu território, passa a levar mais em conta uma lógica de proteção

¹ Com o Patriot Act e outras medidas, desde 2001.

da segurança, sobretudo interna, mas não apenas, lógica essa que passa a perpetrar um notório caráter intervencionista e limitador de direitos.

Ademais, como destaca Apodaca (2006, p. 170), essa situação, envolvendo o embate entre esferas de proteção dos direitos humanos e a segurança nacional, chega a ter importante conotação política naquele país:

The American population and the U.S Congress unreservedly accepted the argument that, in times of crisis, national security requires strength, speed, and often secrecy on the part of the president. The defiant and rebellious Congress of the Clinton Administration quickly transformed into a group of deferent, retiring followers of President George W. Bush in the aftermath of 9/11.

Assim, os EUA abandonam uma política mais cooperativista no sistema ONU, adotando um viés mais unilateral na tomada de decisões na esfera internacional, tudo em nome da lógica de segurança. É certo que outros fatores, concomitantemente, ocorreram, como um fortalecimento de setores ultraconservadores, intensificando a disputa pelo poder com os liberais.

Cabe, de todo modo, analisar melhor a questão da segurança, sobretudo em sua conexão com os direitos, a partir do final da Guerra Fria. Isso porque o tema da segurança vinha comportando um significado muito mais ampliado, que deveria ser resgatado no debate, até porque restou em evidência a ideia de segurança. Contudo, pelo papel dos EUA no sistema e seu modo de agir, a ideia de segurança acabou ficando limitada, numa perspectiva da segurança nacional.

A QUESTÃO DA SEGURANÇA NA PERSPECTIVA INTERNACIONAL, NO PÓS-GUERRA FRIA

Com o fim da Guerra Fria, acabou-se também a bipolaridade no sistema internacional. A hegemonia estadunidense se impõe no novo cenário. Uma série de novas preocupações, desafios e possibilidades surgem e se estruturam. Analisar esse novo contexto mostra-se um desafio. Portanto, o tema da segurança, a partir do pós-Guerra Fria, não é uma questão fácil, dado o fato da ampliação e revisão do conceito. Durante todo o período da Guerra Fria, falar-se em segurança era lidar com questões de proteção

nacional, de preservação da integridade estatal. Como bem observa Villa (1999, p. 129), “durante a Guerra Fria, quando se fazia referência à *segurança internacional*, o mais comum era associar ou subordinar esse conceito ao de *segurança nacional*, portanto, a noção independente de *segurança internacional* praticamente inexistia.” (Grifo do autor).

Assim, ocorre a ampliação do conceito de segurança, na nova conjuntura, abarcando, também, considerações acerca dos processos econômicos, populacionais, ecológicos, chegando às dimensões internacional e global, gerando um conceito de segurança multidimensional. Além disso, há que se considerar o avanço da globalização, a mudança de padrão de muitos dos interesses, a motivar novos focos de violência ou de problemas a serem equacionados.

Novos conceitos são trabalhados e desenvolvidos, como, p.ex., a ideia de “segurança coletiva”, “paz democrática”, dentre outros, no campo específico das relações internacionais. Não se pode deixar de considerar, entretanto, o avanço de abordagens feministas, ecológicas, pós-modernas, do ponto de vista global, etc.

Todas essas mudanças e avanços levam à necessidade de considerar as tensões entre a segurança nacional (como tradicionalmente concebida pela teoria realista) e a internacional e global, que passam a ter considerável importância com o avanço do processo de globalização, afetando a questão da segurança em numerosos e importantes aspectos.

A discussão sobre se é possível o alcance da segurança entre os Estados passa necessariamente pela discussão das causas da guerra. E, com a queda da bipolaridade Leste-Oeste, mudou-se o foco sobre as questões dos conflitos. Para muitos, pode-se sustentar que essas causas são únicas para cada caso que se analisa, mas há que se considerar a conjuntura, ainda mais em uma sociedade altamente complexa, permeada por uma série de interesses e origens de conflitos. Porém, de modo geral, alguns analistas veem as causas dos conflitos e da guerra na natureza humana, outros na organização internacional dos países, e outros, ainda, no sistema anárquico internacional.

Nesse aspecto, é interessante a menção à lição de Waltz, citado por Baylis (2001), que considera a existência de três “figuras” da guerra, a

saber, o homem, o Estado e o sistema internacional. Há ênfase na natureza da anarquia internacional (a guerra ocorre e não há nada que a faça parar de ocorrer), mas, para uma explicação compreensível, requer-se um entendimento de todas essas “figuras”.

Percebe-se, pois, que a questão da segurança passa por uma visão multifacetada, que compreende uma série de fatores.

Outra abordagem necessária para a análise da questão da segurança está relacionada à Política Internacional, considerando-se o possível surgimento de um novo paradigma fundamentalmente diferente nesse campo, o que estaria a ocasionar transformações nas estratégias dos atores.

De modo geral, no pensamento teórico, os filósofos políticos consideram diferentemente as possibilidades dos conflitos poderem ser transcendidos ou mitigados. Em particular, os pensadores realistas e idealistas têm sido respectivamente pessimistas ou otimistas no que tange a essa questão central.

O debate entre idealismo e realismo voltou a ganhar força com o final da Guerra Fria. Para alguns, o final do confronto ideológico intenso entre capitalismo e comunismo, conduziria a um novo paradigma, em que as agressões entre os Estados cederiam lugar a uma nova cooperação comunitária, entre indivíduos e coletividades humanas de vários tipos, incluindo-se aí os Estados. Nesse ponto de vista mais otimista, os conflitos entre Estados seriam coisas do passado remoto. Porém, após os acontecimentos do fim do bloco comunista, muito pouca coisa mudou, pois os conflitos continuaram a ocorrer, ainda que de modo diferente: exacerbaram-se nacionalismos, aspectos étnicos ou religiosos, surgindo (ou se impondo com mais determinação) grupos internacionais terroristas que continuaram a usar a força para alcançar seus objetivos, em diferentes pontos do globo.

Além disso, com o avanço de outras questões, como as associadas a aspectos novos da política internacional, da economia, da sociedade e das populações, do meio-ambiente, ou ainda (e mesmo) da estratégia militar, o conceito clássico de segurança (moldado pelo realismo e associado à integridade nacional), passa a ser contestado, já que não dá conta de equacionar os novos problemas que surgiram, ou se fizeram sentir mais intensamente, no pós-Guerra Fria.

Ao se considerar, por exemplo, os eventos de 11 de Setembro de 2001 e suas consequências, pode-se constatar o aumento da tensão entre a segurança nacional (particularmente dos EUA) com a internacional. Diferentes pontos de vista têm surgido para tentar compreender os desdobramentos dessa questão, mas é certo que não é possível compreendê-la apenas e tão somente no debate clássico sobre segurança, aquele envolvendo conflitos entre Estados. Certo é que ganharam espaço novos atores, associados particularmente ao terrorismo internacional.

Essa não é somente uma questão pontual. Não pode ser buscada uma explicação apenas com um parcelamento hierárquico do conceito de segurança, já que estão envolvidas múltiplas implicações e desdobramentos.

Parece haver espaço para uma ampliação do conceito de segurança, como proposto por alguns autores, passando-se a considerar o cerne não mais a partir (e necessariamente) do espaço nacional, mas (e principalmente) através do internacional e global. Isso implicaria na adequação do conceito da segurança à nova realidade. Com isso, devem ser considerados interesses difusos, que vão para além das questões nacionais ou associadas a um Estado (superando aquela visão realista de que a segurança nacional é uma definição de segurança estatal), ainda que este Estado seja o mais poderoso do globo, sob diversos aspectos, como o militar, por exemplo. São temas inseridos no debate, ampliando as preocupações com a segurança: aspectos econômicos, ecológicos, societários, no esquema desenvolvido por Villa (1999, p.136-167), que sustenta que:

No aspecto teórico, o conceito de segurança vem refletindo essa conjuntura em termos da inadequação da versão realista, que diz respeito à revisão do conceito de segurança nacional propiciada pela consideração dos processos econômicos, populacionais e ecológicos, para depois se chegar ao conceito de segurança global multidimensional.

Assim, é oportuno considerar essas abordagens, para compreender essas novas noções de segurança. Primeiramente, cabe destacar que a segurança econômica diz respeito mais a valores, do que a meios (como os militares, p.ex.), já que o “bem-estar” é um fim, um objetivo. Além disso, a emergência da noção de segurança econômica se situa nos planos estatal e transnacional, devendo levar em conta não apenas o relacionamento entre

os Estados, mas, principalmente, o mercado internacional, as empresas multinacionais, investidores, etc. Mesmo indivíduos imigrantes, passam a ser levados em conta, já que podem ser entendidos como uma ameaça potencial aos cidadãos dos países que os recebem, no que diz respeito à estabilidade trabalhista, acesso aos serviços, etc. Uma série de fatores podem ser conjugados na questão econômica, como os estratégicos e societários, podendo afetar o bem-estar dos cidadãos de um determinado Estado.

Outro aspecto que ganha relevância é a problemática ambiental, um interesse difuso, que mostra a estreita inter-relação entre meio-ambiente, desenvolvimento e segurança, podendo afetar todo o globo. Os efeitos dos problemas ecológicos, como a poluição, aquecimento, degelo polar, afetam potencialmente todo o mundo, sendo, portanto, um problema transnacional. Ele é decorrência de um outro problema, o desenvolvimento a qualquer custo, que deixa de ser sustentado, sem controle ambiental. Há uma série de tensões nesse aspecto, como as reivindicações por progresso, acesso a oportunidades iguais de melhoria, padrões de consumo não adequados à sustentabilidade, aumento das populações (particularmente nos países em desenvolvimento), etc.

E isso tem o lado cruel, o agravamento dos desequilíbrios ecológicos, que demonstra a necessidade da ampliação do conceito de segurança também para esse campo, incluindo questões demográficas, ecossistemas e os recursos naturais disponíveis. Essas questões vão além da esfera nacional, pois a sustentabilidade ecológica condiciona todo o globo, sendo difusa, de toda a humanidade, interligada: todos têm a ganhar ou a perder, não se trata de um jogo de soma zero, todos os Estados e suas populações são afetados.

Um outro aspecto, e mais recente, é o que atrela a problemática da segurança com o crescimento populacional e as migrações internacionais, colocando em xeque a identidade cultural e nacional em muitos países centrais, tanto na Europa quanto nos Estados Unidos da América. A segurança societal vai lidar com esses riscos, gerados por esses fenômenos populacionais e migratórios. São pessoas individuais, normalmente do Sul, que interagindo com países ricos, particularmente do Norte, gerando um suposto risco associado às questões de níveis salariais e taxas de desemprego para as populações originais desses estados desenvolvidos. E o lado oposto:

a perda de talentos e o esvaziamento populacional para alguns países da periferia.

Essas mudanças, podem significar um enfraquecimento do tecido social e político de muitos países, intensificando conflitos, levando a um alto grau de xenofobismo e racismo.

Percebe-se, portanto, que o conceito de segurança está a exigir a consideração de uma nova série de fatores, diretamente imbricados na lógica da proteção dos direitos humanos, e que não priorizem, portanto, e tão somente, os meios militares. Surgem novos problemas, que dizem respeito não somente ao Estado e a sua segurança individualmente considerada (ainda que em defesa de sua própria população, de modo exclusivo).

Os desequilíbrios ecológicos e sociais mundiais colocam em risco a estabilidade de muitos Estados, prejudicando suas unidades. No pós-Guerra Fria, o foco da segurança passa a compreender não somente aspectos estratégico-militares, mas os efeitos dos novos fenômenos de risco. Esses fenômenos permeiam as fronteiras territoriais, independentemente de suas ações soberanas. Cria-se uma nova realidade sistêmica, não mais nacional, mas internacional e global.

Portanto, com o avanço dessa nova realidade, os Estados não se encontram mais sozinhos nas questões de segurança, mesmo os EUA: novos fenômenos deveriam pautar suas decisões, até porque surgem outros atores que interagem com eles, e diversos conflitos estão a ocorrer, em outras dimensões, devendo ser considerados nas estratégias de segurança. Isso significa que os Estados, o que deveria incluir também a formulação da política externa dos EUA, sobretudo, não podem mais limitar seus interesses a aspectos somente da segurança nacional, pois os limites estão postos para além (e através) dela.

As associações para proteção, como desenvolvidas a partir de uma ideia de segurança cooperativa deveriam ganhar espaço, ideários mais comunitários e regimes internacionais deveriam pautar a questão da segurança, sendo melhor desenvolvidos. Isso não significa que há um novo paradigma pacífico, e que as mudanças podem levar à paz. Mas, as mudanças têm que ser feitas, e novas propostas coletivistas são necessárias para superar os atuais desafios. Em um mundo de constantes incertezas,

diversidade e desconfiança, a procura por uma sociedade global mais cooperativa parece ter que ser cada vez mais intensificada, resgatando o Direito Internacional. Os problemas estão interligados, e se a violência parece ter aumentado mais a partir de 11 de setembro de 2001, é posto o desafio, particularmente aos pensadores da política internacional, de encontrar novas saídas que tornem possível equacionar tantos aspectos novos associados à segurança, tema tão fascinante quanto importante.

A SEGURANÇA INTERNACIONAL E O PAPEL DO ESTADOS UNIDOS

No pós-Guerra Fria, com os Estados Unidos impondo-se como a única superpotência mundial, ganham em importância, mais ainda, as análises sobre as relações exteriores dos EUA com os outros países e atores e, mesmo, de suas diretrizes de formulação e atuação de sua própria política interna. Compreender os Estados Unidos da América revela-se sobejamente relevante para entender o sistema, em qualquer nível de análise das Relações Internacionais, no contexto global.

Após a consolidação dos EUA como única superpotência mundial restante, é de se destacar todo o histórico da política externa estadunidense nos anos que se seguem ao fim da Guerra Fria, tratando também das possibilidades que foram levantadas dentro dos EUA acerca do que se poderia esperar e projetar para sua atuação no sistema internacional. Assim, nos EUA mesmos, são debatidos temas como expansão democrática, nova ordem mundial, cooperação, isolacionismo *versus* internacionalismo liberal, unilateralismo, expansão econômica, livre comércio, liberdade, choque de civilizações, e outros.

Por consequência, são extensamente trabalhados diversos temas na formulação da política externa estadunidense, a partir do contexto histórico desse período. O papel dos EUA no sistema internacional e os desdobramentos que se apresentam são bem evidentes, demonstrando a hegemonia dos EUA no período de análise, e a simultaneidade das mudanças em sua política exterior. Ainda que se possa sustentar os limites de seu poder Hurrell (2005, p.31):

Claramente, as fontes de poder dos Estados Unidos são enormes. No entanto, quando confrontadas com o modo em que a sociedade inter-

nacional e a política global vêm mudando, o que mais chama a atenção são os limites, a instabilidade e as incertezas desse poder. Embora essas limitações apliquem-se mais diretamente ao exercício do poder coercitivo, suas implicações são mais amplas e questionam a imagem simplista dos Estados Unidos como um poder hegemônico todo-poderoso e sem rivais.

Portanto, percebe-se, também, um declínio relativo, apesar ainda da hegemonia dos EUA no sistema internacional. É o que sustenta também, por exemplo, Emmanuel Todd, ao ver uma grande mudança de poder que está a ocorrer no sistema, passando de um centro unilateral para um multilateralismo concentrado em alguns poucos polos políticos, que incluiriam, além dos EUA, a Europa unificada (emancipada e independente) e a Rússia, por exemplo.

O autor coloca que o declínio dos EUA se dá também do ponto de vista ideológico, já que de protetores do mundo passaram a depredadores. Se livraram a Europa do totalitarismo com a sua campanha da Segunda Guerra Mundial, declinaram profundamente, passando a espolar outros países, afundando-se com seu unilateralismo, na sua análise.

Todd (2002) faz uma análise profundamente valorativa, sustentando, em síntese, que a queda do comunismo gerou a ilusão de que os EUA seriam profundamente vitoriosos, tendo uma era de poder absoluto no novo sistema que se apresentou, mas o processo de decomposição está a enfraquecer as estratégias e o domínio estadunidense². Segundo esse autor, a América “está demasiado fraca, econômica, militar e ideologicamente” (TODD, 2002, p. 193). E cada movimento seu, unilateral, tende a enfraquecê-la ainda mais.

Nesse contexto, pois, é que se coloca o debate em torno dos direitos humanos, internacionalmente, no pós-Guerra Fria: num sistema onde há um poder ainda hegemônico dos Estados Unidos, mas em crise, em

² Esta parece ser também a opinião de Francis Fukuyama, autor que deu grande destaque à chamada “teoria do fim da História”, quando do fim da Guerra Fria, mas que mais recentemente reviu sua posição, chegando a se manifestar nesses termos: “This absence of a plausible progressive counternarrative is unhealthy, because competition is good for intellectual debate just as it is for economic activity. And serious intellectual debate is urgently needed, since the current form of globalized capitalism is eroding the middle-class social base on which liberal democracy rests.” (excerto do artigo disponível no seguinte *link* específico: <http://www.foreignaffairs.com/articles/136782/francis-fukuyama/the-future-of-history> - acesso em set/2013).

diversas dimensões, em que ele adota posições mais unilaterais, o que acaba agravando de maneira evidente a sistemática de proteção desses direitos.

REFERÊNCIAS

APODACA, C. *Understanding U.S. human rights policy: a paradoxical legacy*. New York: Routledge, 2006.

BAYLIS, J. International and global security in the post-cold war era. In: _____; SMITH, S. (Ed.). *The globalisation of world politics*. Oxford: Oxford University Press, 2001. Chapter 13. p. 253-273

HERNANDEZ, M.C. Conferência de Viena: um marco em matéria de direitos humanos no pós-guerra fria. In: SALA, J. B. (Org.). *Relações internacionais e direitos humanos*. São Paulo: Cultura Acadêmica; Marília: Oficina Universitária, 2011. p. 9-31.

HURRELL, A. Pax Americana ou o império da insegurança? *Rev. Bras. Polít. Int.* v. 48, n. 2, p. 30-54, 2005.

TODD, E. *Após o império: ensaio sobre a decomposição do sistema americano*. Lisboa: Edições 70, 2002.

VILLA, R. A. D. *Da crise do realismo à segurança global multidimensional*. São Paulo: Annablume, 1999.