

**Maerly Cristine Schaeffer Fertig**

**A COORDENAÇÃO DE ATORES  
DA AJUDA HUMANITÁRIA INTERNACIONAL  
E AS EXPRESSÕES DE DESNACIONALIZAÇÃO**

Dissertação/ submetida ao Programa de Pós Graduação em  
Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina para  
a obtenção do Grau de Mestre em Relações Internacionais.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Karine de Souza Silva.

Florianópolis  
2014

Fertig, Maerly Cristine Schaeffer

A coordenação de atores da ajuda humanitária internacional e as expressões de desnacionalização / Maerly Cristine Schaeffer Fertig ; orientadora, Karine de Souza Silva - Florianópolis, SC, 2014.

280 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais.

Inclui referências

1. Relações Internacionais. I. Silva, Karine de Souza.
- II. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. III. Título.

MAERLY CRISTINE SCHAEFFER FERTIG

**A COORDENAÇÃO DE ATORES  
DA AJUDA HUMANITÁRIA INTERNACIONAL  
E AS EXPRESSÕES DE DESNACIONALIZAÇÃO**

Esta Dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de “Mestre em Relações Internacionais”, e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 10 de julho de 2014.

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Mónica Salomón  
Coordenadora do Curso

Banca Examinadora:

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Karine de Souza Silva – Orientadora  
Departamento de Economia e Relações Internacionais – UFSC

---

Prof. Dr. Filipe Amin Filomeno – Membro  
Departamento de Economia e Relações Internacionais – UFSC

---

Prof. Dr. Ricardo Soares Stersi dos Santos – Membro  
Departamento de Direito – UFSC

---

Prof. Dr. Ricardo Stanzziola Vieira – Membro  
Curso de Pós Graduação em Ciências Jurídicas – UNIVALI



Este trabalho é dedicado a Deus e à  
minha Família.



## AGRADECIMENTOS

Como é gratificante poder cumprir uma tarefa com a qual se está comprometido! Mais prazeroso ainda é poder reconhecer que não se está sozinho nesta jornada. Esta é a satisfação que tenho com o término do Mestrado em Relações Internacionais e que se soma à comemoração de mais uma etapa vencida na carreira acadêmica, em uma área do saber que tanto me fascina.

À minha orientadora acadêmica, Prof<sup>a</sup> Karine, sou muito grata por sua condução profissional e confiança no desenvolvimento de meu potencial. Agradeço pelas muitas vezes que me chamou de "querida", abrindo um horizonte de serenidade diante dos desafios da academia.

Também sou grata a todos os meus colegas do Mestrado, em especial aos primeiros que lá estavam: Karlla e Vicente, sempre companheiros e responsáveis. O conhecimento construído com todos os parceiros de turma foi único e faz parte do meu crescimento.

Reconheço os trabalhos primorosos do Programa de Pós Graduação de Relações Internacionais, a dedicação dos professores e a atenção dos colaboradores. Agradeço, ainda, o especial apoio financeiro da CAPES à minha pesquisa de Mestrado.

E como foi recompensador enfrentar este desafio ao lado do meu amado esposo Zeca. Eu sempre aprendo mais de sua persistência, lealdade e dedicação. Obrigada por ajudar a manter nossa vida sempre em harmonia e feliz. Sou grata por sua paciência, amor e inspiração.

As tão queridas filhas Katharine e Kristhine são minha maior motivação para avançar pelo novo e excelente. São exemplos para mim na alegria, no afeto, na sensatez e na coragem com que vivem. Seus sorrisos, abraços e apoio carinhoso me acompanham sempre. Obrigada por fazerem a diferença em minha vida.

Aos meus irmãos preciosos, tenho uma profunda gratidão pela alegria que demonstram pelas minhas conquistas. São meus verdadeiros amigos.

Eu sou tão grata aos meus pais Wirto e Emilia! Ensinarão-me a gostar de ler, de perguntar, de pensar, de aprender e de apreciar a vida. Eles são os meus amores mais antigos e que, todos os dias, me ensinam a viver melhor. Obrigada pelo encorajamento de vocês. Quero honrá-los sempre.

Meu reconhecimento e gratidão maior são para Deus. De fato, foi Dele o estímulo mais íntimo e ardente para este empreendimento. Ele foi, e é, o maior alicerce nos meus momentos de dúvida e na construção de minhas convicções.



"Age de modo que consideres a humanidade tanto na tua pessoa quanto na de qualquer outro, e sempre como objetivo, nunca como simples meio."

Immanuel Kant (1786)



## RESUMO

A presente dissertação objetiva investigar se a coordenação de atores da Ajuda Humanitária Internacional, analisada no âmbito do UNOCHA - United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, constitui uma Classe Global Emergente, promotora da Desnacionalização, conforme tipologia analítica de Saskia Sassen. Esta autora apresenta o conceito de Desnacionalização vinculado ao fenômeno da globalização e caracteriza as Classes Globais Emergentes por: serem arranjos sociais identificáveis, possuírem vinculação nacional e global, não serem cosmopolitas e apresentarem um referencial sistêmico no capitalismo global. Entende-se que é possível identificar elementos constitutivos e operacionais na conjugação dos atores da Ajuda Humanitária Internacional, a partir da lógica de coordenação do UNOCHA, que permitem verificar a plausibilidade da hipótese central desta pesquisa. Este é um estudo de Política Internacional e seu caráter é descritivo e exploratório. A sua delimitação temporal situa-se entre a década de 1980 e os dias atuais. Para a compreensão do contexto desta investigação serão utilizadas as teorias das Relações Internacionais do Institucionalismo Neoliberal e da Sociologia Histórica. A socióloga Saskia Sassen pertence à última escola.

**Palavras-chave:** Ajuda Humanitária Internacional. Classe Global Emergente. Desnacionalização.



## ABSTRACT

This dissertation aims to investigate if the coordination of the International Humanitarian Aid actors, examined under UNOCHA - United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, is a Global Emerging Class, promoter of denationalization according to the analytical typology of Saskia Sassen. This author presents the concept of Denationalization linked to the phenomenon of globalization and characterizes the Emerging Global Class by: being identifiable social arrangements, having national and global binding, not being cosmopolitans and presenting a systemic reference in global capitalism. It is understood that it is possible to identify constitutive and operational elements in the conjugation of the International Humanitarian Aid actors, based on the coordination logic of UNOCHA, which allow to verify the plausibility of the central hypothesis of this research. This is a International Politics study whose character is descriptive and exploratory. Its temporal boundary is between the 1980s and the current days. To understand the context of this research the theories of International Relations of Neoliberal Institutionalism and Historical Sociology will be used. The sociologist Saskia Sassen belongs to the latter school.

**Keywords:** International Humanitarian Aid. Global Emerging Class. Denationalization.



## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1: The United States as a Series of Concentric Rings.....	178
Figura 2: Ocha's Organizational Structure .....	187
Figura 3: Clusters .....	189
Figura 4: Three Pillars of Reform and the Foundation.....	191
Figura 5: Humanitarian Programme Cycle .....	192
Figura 6: International Coordination of Humanitarian Actors .....	194
Figura 7: La historia de los fondos CAP y el Llamamiento Rápido...	201
Figura 8: Overview of FTS - Financial Tracking Service .....	209



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABHS	Advisory Board on Human Security
AFSP	Association Francaise de Science Politique
AIEA	Agência Internacional de Energia Atômica
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
ATHA	Advanced Training Program on Humanitarian Action
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
Bird	Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
CAF	Charities Aid Foundation
CAN	Andean Community of Nations
CAP	Consolidated Appeal Processes
CAPRADE	Andean Committee for Disaster Prevention and Response
CARICOM	Caribbean Community
CDEMA	Caribbean Disaster Emergency Management Agency
CEE	Comunidade Econômica Europeia
CEPREDENAC	Coordination Center for the Prevention of Natural Disasters in Central America
CERF	Central Emergency Response Fund
CHAP	Common Humanitarian Action Plan
CHF	Common Humanitarian Fund
CHS	Commission on Human Security
CICV	Comitê Internacional da Cruz Vermelha
CIJ	Corte Internacional de Justiça
COMECON	Council for Mutual Economic Assistance
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
ECC	Environmental Emergencies Centre
ECHA	Executive Committee for Humanitarian Affairs
ECHO	European Commission Humanitarian Office
DAC	Development Assistance Committee
DHA	Department of Humanitarian Affairs
DPKO	Department of Peacekeeping Operations
ECC	Environmental Emergencies Center
ECOSOC	Economic and Social Council
EDG	Emergency Directors Group
ERC	Emergency Relief Coordinator
ERF	Emergency Response Fund
ESB	Emergency Services Branch
EU	European Union

FAO	Food and Agriculture Organization
FCSS	Coordination Support Section
FMI	Fundo Monetário Internacional
FSI	Failed States Index
FSM	Fórum Social Mundial
FTS	Financial Tracking Service
GDACS	Global Disaster Alert and Coordination System
GHD	Good Humanitarian Donorship
HR	Humanitarian Response
HSN	Human Security Network
HSU	Human Security Unit
IAEA	International Atomic Energy Agency
IASC	Inter-Agency Standing Committee
ICJ	International Court of Justice
ICRC	International Committee of the Red Cross
ICVA	International Council of Voluntary Agencies
IDB	Inter-American Development Bank
IFRC	International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies
ILO	International Labour Organization
IMF	International Monetary Fund
INSARAG	International Search and Rescue Advisory Group
IOM	International Organization for Migration
IPAD	Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento
IPD	Internally Displaced Person
IRIN	Integrated Regional Information Networks
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MINUSTAH	Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti
NATO	North Atlantic Treaty
OAS	Organization of American States
OUA	Organization of African Unity
OCDE	A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OCHA	Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
OEA	Organização dos Estados Americanos
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OHCHR	Office of the High Commissioner for Human Rights
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OSOCC	On-Site Operations Coordination Centre
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte

PNEU	United Nations Environment Program
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
REDHUM	Red de Información Humanitaria para America latina y el Caribe
REDLAC	Working Group on Risk Emergency and Disasters for Latin America and the Caribbean
REHU	Reduction and Humanitarian Assistance
ROAP	Regional Office for Asia and the Pacific
ROCCA	Regional Office for the Caucasus and Central Asia
ROLAC	Regional Office for Latin America and the Caribbean
ROMENA	Regional Office for the Middle East and North Africa
ROP	Regional Office for the Pacific
ROSA	Regional Office for Southern Africa
ROWCA	Regional Office for West and Central Africa
SCHR	Steering Committee for Humanitarian Response
SCLS	Surge Capacity and Logistics Section
SDN	Sociedade das Nações
SICA	Central America Integration System
TIC	Tecnologia da Informação e Comunicação
UIA	Union of International Associations
UIT	União Internacional de Telégrafos
UNDAC	United Nations Disaster Assessment and Coordination
UNDP	United Nations Development Programme
UNDRO	United Nations Disaster Relief Organization
UNEP	United Nations Environment Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNFPA	United Nations Population Fund
UN-HABITAT	United Nations Human Settlements Programme
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
UNICEF	United Nations Children's Fund
UNOCHA	United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
UNRRA	United Nations Relief and Rehabilitation Administration
UNTFHS	United Nations Trust Fund for Human Security
UNV	United Nations Volunteers
USAR	Urban Search and Rescue
USIP	United States Institute of Peace
WFP	World Food Programme
WHO	World Health Organization

WHS  
WTO  
ONU

World Humanitarian Summit  
World Trade Organization  
Organização das Nações Unidas

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>22</b>
<b>1. AJUDA HUMANITÁRIA INTERNACIONAL: BASES NORMATIVAS E CONCEITOS OPERACIONAIS</b> .....	<b>30</b>
1.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....	30
1.2. AJUDA HUMANITÁRIA INTERNACIONAL: DEFINIÇÕES INTRODUTÓRIAS .....	30
1.3. BASES NORMATIVAS .....	43
<b>1.3.1. Direito Internacional Humanitário</b> .....	<b>48</b>
<b>1.3.2. Direito dos Refugiados</b> .....	<b>52</b>
<b>1.3.3. Direito Internacional dos Direitos Humanos</b> .....	<b>57</b>
1.4. TEORIAS E CONCEITOS OPERACIONAIS .....	65
<b>1.4.1. Institucionalismo Neoliberal</b> .....	<b>69</b>
<b>1.4.2. Sociologia Histórica</b> .....	<b>86</b>
<b>2. ATORES INTERNACIONAIS</b> .....	<b>99</b>
2.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....	99
2.2. ASPECTOS GERAIS.....	99
2.3. ESTADO-NAÇÃO .....	103
2.4. ORGANIZAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS .....	115
2.5. ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS .....	123
2.6. INDIVÍDUOS.....	132
<b>3. QUADRO ANALÍTICO DE SASKIA SASSEN</b> .....	<b>144</b>
3.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....	144
3.2. HISTORICIDADE DO ESTADO NACIONAL .....	146
3.3. GLOBALIZAÇÃO E DESNACIONALIZAÇÃO .....	152
3.4. CLASSE GLOBAL EMERGENTE .....	159
3.5. ATOR LOCAL NA POLÍTICA GLOBAL .....	167
<b>4. OCHA E ATORES EM COORDENAÇÃO - CLASSE GLOBAL EMERGENTE - DESNACIONALIZAÇÃO</b> .....	<b>174</b>
4.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....	174
4.2. OCHA E ATORES EM COORDENAÇÃO .....	174
4.3. OCHA E CLASSE GLOBAL EMERGENTE .....	218
<b>4.3.1. Arranjos Sociais Identificáveis</b> .....	<b>220</b>
<b>4.3.2. Vinculação Nacional e Global</b> .....	<b>221</b>
<b>4.3.3. Não Cosmopolitismo</b> .....	<b>223</b>
<b>4.3.4. Referencial Sistêmico no Capitalismo Global</b> .....	<b>224</b>
4.4. EXPRESSÕES DE DESNACIONALIZAÇÃO .....	231
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>242</b>
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>251</b>



## INTRODUÇÃO

A Ajuda Humanitária Internacional é um campo das Relações Internacionais pautado por um alto grau de complexidade e que ganhou uma renovada ênfase a partir do Século XX. Os desafios que se inserem no contexto maior, das duas grandes guerras, das configurações políticas decorrentes e dos novos temas da agenda internacional, foram determinantes para a sua configuração. Não que o sofrimento do ser humano não estivesse presente até então. O que se percebe é um tratamento diferente do tema, com um escopo entre o local e o global, uma forma mais cooperativa e solidária e uma mais ampla defesa do princípio da dignidade humana.

De fato, investigar o tema da Ajuda Humanitária Internacional mostra-se instigador, pois as demandas por suas ações tem-se tornado cada vez mais frequentes e pulverizadas no mundo, em um ambiente não desprovido de interesses, mas também redesenhado por princípios solidários e pela cooperação que assume a participação de uma multiplicidade de atores internacionais.

As ações humanitárias têm sido requisitadas para viabilizarem soluções de curto e longo prazo e o meio internacional tem se articulado, gradativamente, nas suas questões. Esta articulação manifesta-se em uma progressiva institucionalização das atividades na área, principalmente a partir das duas Guerras Mundiais, quando o sofrimento humanitário estendeu-se, descontroladamente, à população civil. Com efeito, as medidas humanitárias, àquela época, estavam mais associadas aos efeitos da guerra. Com a formação das Organizações das Nações Unidas e a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, a sociedade internacional passou a perceber e a reagir aos novos desafios do Século XX com uma postura mais cooperativa. Sem distanciar-se de seus interesses, os novos agentes internacionais interagem em prol do humanitarismo, nas relações que passam a ser mais interdependentes, com o fenômeno da globalização.

No atendimento às crises humanitárias, os entes estatais não detêm mais o papel central de auxiliador, o que levanta a questão de como os atores emergentes se agregam e interagem nas questões humanitárias internacionais. Observa-se, neste contexto, que os Estados, as Organizações Intergovernamentais, as Organizações Não Governamentais, e os Indivíduos passam a atuar a partir de uma articulação global que, por sua vez, reproduz novas expressões políticas internacionais.

Nesta esteira, este trabalho versa sobre a ação coordenada destes atores internacionais humanitários, que seguem regidos pelas esferas nacional e internacional, em movimentos que implicam a Desnacionalização parcial dos Estados. Considera-se relevante analisar como se conduz a demanda por soluções em uma articulação interdependente e evidenciar que novos arranjos institucionais e sociais são possíveis na área da Ajuda Humanitária Internacional, com repercussões para a visão estatocentrista.

Este é um trabalho sobre Política Internacional. Contrapondo à ideia tradicional da exclusividade de protagonismo estatal, fruto da construção histórica desde Westphalia, admite-se a ação política de uma diversidade de atores internacionais e considera-se que, a realidade contemporânea está marcada pela presença da uma crescente normatividade internacional, com o alargamento de um Direito Internacional Público influente no tratamento político dos temas das Relações Internacionais. Isto inclui a Ajuda Humanitária Internacional, área que não se restringe às ações políticas nacionais, mas alarga-se ao debate, responsabilidade e constrangimentos transnacionais.

Com este horizonte, esta dissertação investiga se as iniciativas humanitárias internacionais coordenadas, não exclusivamente estatais, ensejam a Desnacionalização ao Estado. Para isto, toma-se como referencial teórico analítico a tipologia da socióloga Saskia Sassen, que propõe uma categorização social para associações internacionais capazes de promover a Desnacionalização.

O **problema de pesquisa** deste trabalho pode ser expresso na seguinte pergunta: “os atores da Ajuda Humanitária Internacional, em coordenação, podem ser considerados como Classe Global Emergente, promotora da Desnacionalização, segundo o quadro analítico de Saskia Sassen?”

A **hipótese central**, em resposta a este problema, assume que "é possível identificar elementos constitutivos e operacionais na coordenação dos diversos atores da Ajuda Humanitária Internacional que os enquadram como uma Classe Global Emergente, promotora da Desnacionalização, conforme o quadro analítico de Saskia Sassen." Como base empírica, a confirmar a plausibilidade desta hipótese, está o caso da coordenação dos atores, empreendida pelo UNOCHA – *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*.

A escolha do estudo do UNOCHA apoia-se no seu avançado grau de institucionalização e reconhecida articulação transnacional para a Ajuda Humanitária Internacional, a partir da década de 1980. O UNOCHA é parte da ONU - Organização das Nações Unidas, a

Organização Intergovernamental de maior representação mundial, e que exerce uma influência incontestada na conformação de uma lógica de coordenação entre os atores internacionais humanitários. O UNOCHA não é responsável pela articulação de todas as ações humanitárias internacionais, mas a abrangência de sua ação é de tal modo relevante que pode ser utilizada como emblemática e exemplar para o estudo desta área, servindo de base para a análise sobre a compatibilidade com o conceito de Classe Global Emergente, promotora da Desnacionalização, conforme a tipologia da socióloga.

O avanço da pesquisa se deixa guiar pelo seu **objetivo geral** que é analisar se a coordenação dos atores da Ajuda Humanitária Internacional se enquadra no conceito de Classe Global Emergente segundo o quadro analítico de Saskia Sassen, e desta forma concorre para expressões de Desnacionalização ao Estado.

Para contemplar o objetivo geral da pesquisa, são fixados os seguintes **objetivos específicos**:

1 - Apresentar as definições introdutórias, as bases normativas e conceituais relevantes para a compreensão do tema da Ajuda Humanitária Internacional.

2 - Evidenciar os diversos atores internacionais, relevantes nesta abordagem sobre a Ajuda Humanitária Internacional.

3 - Descrever o quadro analítico de Saskia Sassen, referencial para o conceito de Classes Globais Emergentes e Desnacionalização.

4 - Explorar a adequação da tipologia de Sassen sobre Classes Globais Emergentes, no caso da coordenação entre o UNOCHA e os atores da Ajuda Humanitária Internacional, identificando expressões políticas de Desnacionalização ao Estado.

Destaca-se que, no quadro analítico de Desnacionalização de Saskia Sassen, as Classes Globais Emergentes são caracterizadas por quatro principais características que servirão como elementos norteadores na investigação exploratória da dissertação e para a corroboração da hipótese inicial.

Assim, através do caráter descritivo e exploratório, esta pesquisa perseguirá as evidências que confirmem a hipótese central do trabalho que se antecipa afirmando que a coordenação da Ajuda Humanitária Internacional, em especial, a partir do caso ilustrativo do UNOCHA conforma uma Classe Emergente Global, com implicações para a Desnacionalização. Isto pode ser verificado nas seguintes relações:

A - a conjugação dos diversos atores da Ajuda Humanitária Internacional, a partir da coordenação do UNOCHA apresenta-se como

um arranjo social identificável e reconhecido através da constituição de um sistema como um Regime Internacional;

B - a Ajuda Humanitária Internacional apresenta vinculação nacional e global que se expressa pela configuração imbricada das operações de suas esferas de ação, bem como por seu caráter transnacional manifesto pela multiplicidade de suas parcerias;

C - esta conjugação de atores não pretende uma ação cosmopolita exclusiva mas, antes, permanece duplamente enraizada entre o local e o global e;

D - sustenta um referencial sistêmico dentro do capitalismo global, impulsionando suas ações e projetos, não somente pelo caráter altruísta mas prevendo os ganhos compensatórios às partes envolvidas, com prevalência para o Norte Global.

O esforço principal desta pesquisa será o de verificar a plausibilidade desta hipótese à luz do quadro analítico de Saskia Sassen presente, principalmente, nas obras: *Territory, Authority, and Rights: From Medieval to Global Assemblages* (2006) e *Sociologia da Globalização* (2010).

Para contextualização e exploração do tema, utilizam-se as teorias no âmbito das Relações Internacionais: Institucionalismo Neoliberal e Sociologia Política. A escolha destas duas teorias prioriza distintas contribuições: na esfera do Institucionalismo Neoliberal a ênfase recai na abordagem dos seguintes conceitos operacionais que servirão como eixo de compreensão do contexto: Globalização, Regimes Internacionais, Soberania e Atores Internacionais. Com a Sociologia Histórica, vertente à qual Saskia Sassen está associada, se busca a contribuição para o entendimento em maior escala e multidisciplinar.

Para a delimitação temporal do objeto utiliza-se o período a partir do fim da Guerra Fria, ou seja, compreendido entre as décadas de 1980 e 1990. Este é o período também identificado pela autora Sassen como um  *tipping point*  ou ponto de inflexão, e além de ser temporalmente indicado como marco político importante e que remete a implicações para a política mundial, também coincide com os movimentos que conduzem à criação do UNOCHA. Deste marco até o período atual serão destacados outros momentos de relevância para o tema como entre 2005 e 2014, que coincidem com o movimento de reforma do UNOCHA, e a adoção da coordenação dos trabalhos por  *clusters* , incrementadores da sua capacidade coordenativa.

Quanto à metodologia e desenho de pesquisa, o presente trabalho é construído sobre base qualitativa, englobando as dimensões descritiva e exploratória. A pesquisa descritiva pretende tornar os fatos ou

fenômenos de uma realidade mais compreensíveis. A pesquisa exploratória objetiva permitir uma maior familiaridade com o tema, torná-lo mais claro e permitir novas hipóteses e campos de pesquisa. Opta-se por adotar descrições históricas não extensas, sendo que o estudo de caso, representado pelo UNOCHA, atende às expectativas metodológicas. Nesse sentido, destaca-se ser possível e relevante observar as relações envolvidas, não somente por aspectos causais, mas também por inferências interpretativas e constitutivas. Neste sentido, a base teórica será usada como ferramenta essencial na compreensão da temática.

Estrutura-se o trabalho de pesquisa em quatro partes principais entre a introdução e as considerações finais. Os quatro capítulos acomodam, respectivamente, os quatro objetivos específicos já elencados. A análise teórico-empírica não necessariamente se restringe ao capítulo especificamente destinado ao quadro analítico de Saskia Sassen, ainda que constitua o referencial teórico principal. Desta forma, as abordagens do trabalho se somam para culminar na sua análise final e verificação da sua afirmação preliminar.

Em coerência ao objetivo geral da pesquisa e de seus objetivos específicos é estabelecida uma lógica na divisão do trabalho quanto às abordagens explicativas e exploratórias, evoluindo do caráter explicativo ao exploratório, este último mais presente no quarto capítulo e nas conclusões. Esta disposição auxilia a formar um quadro geral com as bases conceituais, teóricas e informacionais, que permitem a análise.

O primeiro capítulo aborda os aspectos gerais da Ajuda Humanitária Internacional, as suas bases normativas e os conceitos teóricos. As categorias operacionais: Globalização, Regimes Internacionais, Soberania e Atores Internacionais serão vistos sob o prisma do Institucionalismo Neoliberal, sendo destinado aos Atores Internacionais um capítulo exclusivo. Já a Sociologia Histórica será introduzida por sua visão multidisciplinar e o entendimento da formação histórica do capitalismo, aspectos necessários para o melhor entendimento posterior da tipologia de Saskia Sassen, autora desta vertente.

No segundo capítulo apresentam-se os diversos atores internacionais, considerados relevantes para a proposta da pesquisa. Neste caso, inscrevem-se os atores: Estado-nação, Organizações Internacionais Intergovernamentais, Organizações Internacionais Não Governamentais e Indivíduos. A abordagem não é exaustiva, mas aponta aspectos que contribuem para a análise do tema.

O terceiro capítulo sublinha a tipologia teórica desenvolvida por Saskia Sassen que objetiva esclarecer, com mais profundidade, os contextos de nacionalização e Desnacionalização bem como a conformação do conceito de Classe Global Emergente promotora da Desnacionalização, conforme estudos da referida autora. De sua tipologia são destacados os elementos característicos das Classes Globais Emergentes, os quais serão confrontados com os aspectos estruturantes do trabalho de coordenação do UNOCHA, ao final do trabalho.

No quarto capítulo é apresentado o caso do UNOCHA enquanto importante coordenador transnacional dos principais atores da Ajuda Humanitária Internacional. O caso do funcionamento do UNOCHA é parte emblemática nesta fase descritiva que, sendo confrontado ao objeto do capítulo anterior, conforma as bases para a proposta exploratória da pesquisa que se dá ao final deste capítulo e nas considerações finais, quando é identificada a compatibilidade dos elementos caracterizadores de uma Classe Global Emergente nos elementos constitutivos e operacionais da conjugação e articulação global da Ajuda Humanitária Internacional evoluída a partir do UNOCHA. São confrontados a tipologia de Sassen, os conceitos e as características das Classes Globais Emergentes, com os indicadores, evidenciados e descritos nas partes anteriores do trabalho. Isto permite uma análise conclusiva dentro da proposta de investigação, buscando a confirmação da plausibilidade da hipótese assumida e assim, qualitativamente, verificar se a conjugação global dos diversos atores da Ajuda Humanitária Internacional pode ser considerada como Classe Global Emergente promotora da Desnacionalização, segundo a teoria da socióloga.

A escolha da tipologia de Saskia Sassen admite uma abordagem que ultrapassa o conceito específico sobre Classe Global Emergente. A pesquisa utiliza também a própria concepção de globalização que a autora desenvolve, significando um esforço ainda maior de investigação a partir de seu arcabouço teórico. A socióloga usa em seus principais trabalhos sobre a globalização, e que são base para este trabalho, a expressão da emergência de regimes globais setoriais especializados. Neste contexto, a era global não se manifesta como um movimento avassalador e único, mas se constitui através da ação da sobreposição de regimes parciais, em determinadas áreas. O presente trabalho aponta para um destes regimes setoriais em construção, com a formação de um Regime Internacional da Ajuda Humanitária, focando-se no nível

institucional e organizacional internacional, centrado na coordenação do UNOCHA dos diversos atores internacionais humanitários.

Consciente da amplitude e complexidade do tema, alguns recortes de pesquisa são definidos. Primeiramente, cabe aqui salientar que, não é a proposta deste trabalho detalhar todos os componentes da Ajuda Humanitária Internacional. A prioridade deste estudo se assenta no terreno das ações de Ajuda Humanitária Internacional de emergência. O foco não é a ajuda para a reconstrução e para o desenvolvimento, muito embora estas três vertentes, por vezes, caminhem vinculadas desde o fornecimento da ajuda de emergência. O conceito de Ajuda Humanitária está associado à assistência, não primordialmente em casos demandados por conflitos armados, mas ao atendimento em circunstâncias emergenciais gerais de catástrofes naturais ou crises. Em conformidade com esta escolha está o fato de que, a coordenação internacional da Ajuda Humanitária Internacional de emergência está ao encargo do UNOCHA, escritório das Nações Unidas responsável pela coordenação de Assuntos Humanitários, cuja atuação é a base empírica para a análise deste trabalho.

Muito embora seja domínio de reconhecida prioridade na defesa da dignidade da pessoa humana, não é objetivo deste trabalho analisar a efetividade e mérito das operações de Ajuda Humanitária Internacional. Este trabalho se debruça sobre a coordenação internacional na área e como ela repercute sobre o nacional.

Compreende-se que é relevante empreender uma reflexão teórica sobre uma possível tendência de Desnacionalização a partir das ações da Ajuda Humanitária Internacional, estimulando novas e mais amplas pesquisas sobre as implicações e possibilidades políticas prescritivas de uma lógica de funcionamento desta área. Julga-se que a opção de análise do tema a partir da tipologia de Saskia Sassen permite uma abordagem transdisciplinar, enriquecendo o trabalho e abrindo novas perspectivas de estudo para as Relações Internacionais. Esta escolha também permite compreender mais sobre as limitações e desafios do campo da Ajuda Humanitária Internacional à Política Internacional.

O pensamento desenvolvido por Saskia Sassen já é base para análise de outros trabalhos, como a questão das migrações urbanas e a configuração de espaços globais a partir das esferas locais, a partir do conceito de “cidades globais”, também desenvolvido pela autora. No entanto, com relação à articulação dos vários atores da Ajuda Humanitária Internacional não se verifica a recorrência desta abordagem. Trata-se, portanto, de procedimento exploratório inovativo e julga-se que este exercício, sob a perspectiva desta tipologia, agrega

distinto valor ao estimular novos horizontes de pesquisa. Entende-se, também, que um caminho exploratório oportuniza o refinamento de conceitos já construídos, e concorre para um novo olhar deste campo das Relações Internacionais.

Pondera-se ainda que, o exame da imbricação entre o local e o global, na coordenação dos diversos atores da Ajuda Humanitária Internacional, e suas implicações políticas para o Estado, serve para a reavaliação de políticas nacionais dentro deste sistema e frente aos desafios da área. Permite, ainda, a elucidação dos modos de participação dos demais entes, especialmente da sociedade civil organizada e do Indivíduo voluntário neste sistema, tendo em vista a dinâmica mais complexa embutida na globalização.

Deste modo, o trabalho pretende contribuir para futuros debates e pesquisas no âmbito acadêmico, em especial no seio do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da UFSC.

A pesquisa foi realizada com base em documentação indireta, sendo empreendido um esforço de síntese bibliográfica e documental de material já produzido sobre os aspectos relacionados ao tema. Neste se inclui a coleta de textos, livros, discursos, documentos e publicações oficiais. Para a elaboração deste trabalho, foram utilizadas obras de origem estrangeira, cuja tradução, em caráter não oficial, é de exclusiva responsabilidade da autora.

## **1. AJUDA HUMANITÁRIA INTERNACIONAL: BASES NORMATIVAS E CONCEITOS OPERACIONAIS**

### **1.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

O tema da Ajuda Humanitária Internacional é complexo e vasto. Sua presença na história não permite uma temporização específica pois, de fato, seu exercício acompanha o esforço da sobrevivência humana. Entretanto, é possível pontuar seus principais impulsos históricos, seus suportes no meio social internacional e buscar compreender o contexto em que se insere.

Neste sentido, o objetivo deste capítulo é apresentar as definições introdutórias sobre a questão da Ajuda Humanitária Internacional e as bases normativas e conceituais que são utilizadas para exploração do assunto. Esta tarefa inclui três partes. Por primeiro, faz-se a apresentação dos aspectos gerais ligados ao objeto da Ajuda Humanitária Internacional que vem complementada por um breve histórico da conformação de sua sustentação normativa no Direito Internacional Público. Na sequência são trazidas as contribuições das lentes teóricas escolhidas para a melhor compreensão da matéria. Na vertente do Institucionalismo Neoliberal são apresentados os conceitos das categorias operacionais: Globalização, dos Regimes Internacionais, da Soberania e dos Atores Internacionais, sendo que este último será pormenorizado no capítulo segundo. Da Sociologia Histórica, será evidenciada a importância de sua multidisciplinaridade e os aspectos teóricos gerais que auxiliarão no entendimento da tipologia de Saskia Sassen, ligada a esta vertente, e que servirá de fundamento para a análise proposta por este trabalho.

### **1.2. AJUDA HUMANITÁRIA INTERNACIONAL: DEFINIÇÕES INTRODUTÓRIAS**

A Ajuda Humanitária Internacional é um campo das Relações Internacionais que tem merecido maior atenção da sociedade em geral, nos últimos cem anos.<sup>1</sup> Neste período, pode-se situar o tema, de grosso

---

<sup>1</sup> A Ajuda Humanitária não é uma atividade recente. Ela esteve presente já desde os primórdios das civilizações. Há quem defenda que aspectos seus já estavam presentes em alguns artigos do Código de Hamurabi, da civilização

modo, em três momentos distintos. O primeiro momento vai da formação da Cruz Vermelha até o final da Segunda Guerra Mundial, com os esforços desta organização, quase que exclusivos, na área. Neste período a ação se destina, principalmente, ao atendimento das crises decorrentes das guerras. O segundo momento se situa no período pós Segunda Guerra Mundial, durante os processos de descolonização e até o final da Guerra Fria, no qual a Cruz Vermelha segue atuando fortemente, inclusive, nas situações onde os Estados nacionais mostram-se ainda fracos ou já colapsados. Neste tempo inserem-se crises pós-guerras e auxílio assistencial básico como na luta contra a fome no continente africano, mas o contexto de tutela política bipolar estabelece as regras mais gerais. O terceiro momento se refere à fase pós Guerra Fria, período em que as novas guerras civis eclodem numa nova ordem multipolar, os fenômenos catastróficos se avolumam e o desenvolvimento tecnológico aproxima as diversas realidades de crise que o mundo enfrenta.

Pela importância que se reveste o tema, muitos autores buscam melhor defini-lo e caracterizar seus elementos. É uma tarefa difícil pois a questão avança em diferentes contextos da política mundial, determinando constrangimentos e desafios de ação. Em linhas gerais é possível adotar o conceito sugerido pelo Dicionário de Ação Humanitária e Cooperação ao Desenvolvimento (2000), segundo o qual, Ajuda Humanitária ou Ação Humanitária é um

conjunto diversificado de ações de assistência às vítimas de desastres (desencadeados por desastres naturais ou conflitos armados), concebido para aliviar o seu sofrimento, garantir sua subsistência, proteção dos direitos fundamentais e defender a sua dignidade e, às vezes, para coibir processo de desintegração sócio-econômico da comunidade e se preparar para as catástrofes naturais. Pode ser fornecido por atores nacionais ou internacionais. Neste segundo caso tem um caráter subsidiário em respeito à responsabilidade do Estado soberano de ajudar a sua própria população e, em princípio, é

---

mesopotâmica e na Legislação Mosaica ou Código Deuterônômico, parte da Bíblia, da civilização hebraica. (MENDEZ KERSTEN, 2007; KRAMER, 2010; FRIZZO, 2009).

feito com a sua aprovação e mediante solicitação, embora na década de 1990 se abra a porta para a transposição destes requisitos.<sup>2</sup>

Apesar da complexidade, algumas definições são estabelecidas pelas funções exercidas na área. Vale constar aqui as referências aos termos proteção e assistência humanitárias, que segundo Liliana Lyra Jubilit e Silvia M. O. S. Apolinário (2012, p. 22-23) podem ser compreendidos distintamente mas são indissociáveis, conformando a Ajuda Humanitária Internacional.

*Proteção humanitária*, em geral, é a expressão utilizada para se referir a ações que visam assegurar o respeito a direitos de pessoas afetadas por situações de vulnerabilidade, tais como o direito a não ser torturado, a ter a dignidade respeitada, a não ser executado arbitrariamente, etc.[...] A proteção (i) abarca a assistência, abrangendo situações que evitam ou colocam fim a uma situação específica de abuso e/ou alivia seus efeitos imediatos (ação-resposta); (ii) recupera a dignidade das pessoas e assegura condições de vida adequadas por meio de reparação, restituição e reabilitação (ação-remédio); e (iii) fomenta um ambiente favorável ao respeito dos direitos dos indivíduos, em conformidade com as instituições jurídicas (construção institucional). *Assistência humanitária*, por sua vez, tem sido a expressão reservada para se referir à ajuda material e técnica, necessária diante da degradação das condições materiais de existência e da destruição total ou parcial das infraestruturas coletivas, visando assegurar um padrão de vida adequado até que as necessidades básicas possam ser

---

<sup>2</sup> (ARMINÕ, 2000, sem paginação, tradução livre). Como assinalado, a definição do tema muito se vincula ao contexto político em que está inserido. Esta definição faz referência específica à década de 1990, pós Guerra Fria, e onde as preocupações com a Ajuda Humanitária Internacional avançam globalmente. É um momento crucial no início de um conceito de ajuda humanitária mais ativa politicamente.

satisfeitas pelas autoridades ou pelos próprios meios das pessoas, o que abrange serviços de saúde, segurança alimentar, educação etc.

Na prática, o que se observa é que, a proteção humanitária constitui o objetivo maior da ajuda humanitária, acomodando-se, em seu seio, as ações de assistência emergencial.<sup>3</sup>

As ações da Ajuda Humanitária são definidas, historicamente, numa série de princípios éticos e operacionais tais como a humanidade, a imparcialidade, a neutralidade, a independência e a universalidade. Estes princípios estão presentes nos enunciados de várias organizações voltadas à Ajuda Humanitária como a Cruz Vermelha.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Também por parte da ECHO - *European Commission Humanitarian Office*, iniciativa da União Europeia de 1992, coordenada por seus Estados-Membros sob-responsabilidade da Comissão Europeia, tem-se que: "A ajuda humanitária da UE tem por objectivo dar uma resposta urgente, baseada nas necessidades, com o intuito de preservar a vida, prevenir e aliviar o sofrimento humano e manter a dignidade humana onde a necessidade se fizer sentir, nos casos em que os governos e os intervenientes locais se sintam completamente ultrapassados pela situação ou impossibilitados de agir ou não estejam dispostos a fazê-lo. A ajuda humanitária engloba não só as operações de assistência, socorro e protecção para salvar e preservar vidas humanas em situações de crise humanitária ou de pós-crise, mas também as acções destinadas a facilitar ou permitir o acesso às pessoas necessitadas e o livre encaminhamento da assistência. A assistência humanitária da UE é prestada em resposta a crises provocadas pelo Homem (nomeadamente situações de emergência complexas) e a catástrofes naturais, na medida do necessário." (ECHO, 2008, sem paginação)

<sup>4</sup> "O Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho é formado por diferentes componentes, todos orientados pelos mesmos sete Princípios Fundamentais: humanidade, imparcialidade, neutralidade, independência, trabalho voluntário, unidade e universalidade"... 'A missão do Movimento é evitar ou aliviar o sofrimento humano onde quer que este seja encontrado, para proteger a vida e a saúde, assegurar o respeito pela dignidade humana (em particular em tempos de conflitos armados e outras emergências), trabalhar para prevenir doenças e promover a saúde e o bem-estar social, incentivar o serviço voluntário e a constante preparação para ajudar e, finalmente, fomentar o sentido de solidariedade universal para com todos aqueles que necessitam a protecção e a assistência do Movimento. "Conforme informe do *site* oficial. ICRC - International Committee of The Red Cross. Disponível em: <<http://www.icrc.org/>>. Acesso em 15 de março de 2014.

As ações de Ajuda Humanitária têm sido crescentemente requisitadas para viabilizarem soluções emergenciais de curto prazo mas com preocupações também para as demandas preventivas. O meio internacional tem se articulado cada vez mais para o atendimento a estas questões. Esta articulação manifesta-se em processo acentuado de institucionalização das ações na área, principalmente a partir das duas Guerras Mundiais, quando o sofrimento humanitário estendeu-se descontroladamente à população civil. Com efeito, as medidas humanitárias, àquela época, estavam mais associadas aos efeitos da guerra. Com a formação da ONU - Organizações das Nações Unidas e a aprovação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, a sociedade internacional passa a perceber e a reagir aos novos desafios do Século XX com um discurso mais solidário.

O compromisso assumido pela Ajuda Humanitária é o de salvar vidas e de minimizar o sofrimento da humanidade, prezando pelos princípios da neutralidade, da imparcialidade e da universalidade.<sup>5</sup> Este comprometimento, porém, não se desvincula dos interesses de seus atores, sejam estes políticos, econômicos, os quais também interferem nas questões de articulação para a ajuda e no incentivo à reconstrução das áreas afetadas.

A caracterização dos diversos atores da Ajuda Humanitária Internacional entre tipos de doadores, e de operadores, e os diversos mecanismos de financiamento de Ajuda Humanitária Internacional remete à grande complexidade de uma área entremeada por diferentes interesses e múltiplas implicações.<sup>6</sup> Sem distanciar-se de seus propósitos

---

<sup>5</sup> Como já destacado na introdução deste trabalho, não é objetivo deste trabalho analisar a efetividade e mérito das operações de Ajuda Humanitária Internacional e suas repercussões em quanto o sofrimento humano foi aliviado ou não, muito embora se admita que este seja um domínio prioritário para a dignidade humana. Estas são análises de autores das teorias minimalista e maximalista humanitárias, sendo esta última a que prega pela ajuda agregadora, ou seja, que conduz a mudanças para a paz e ao desenvolvimento. (GOODHAND & ATKINSON, 2001) Alguns elementos críticos são levantados ao final deste trabalho, não como conclusões analíticas, mas, no intuito de abrir perspectivas de abordagens futuras.

<sup>6</sup> Não é objetivo deste trabalho detalhar todo este complexo humanitário. As questões introdutórias sobre a Ajuda Humanitária Internacional são destacadas nesta seção. Outros elementos, necessários ao desenvolvimento do trabalho e à análise posterior são trazidas ao longo do mesmo. Sobre designação de doadores

específicos, os agentes internacionais interagem em relações interdependentes no fenômeno da globalização. Convém ressaltar que, desde a década de 1970, mas principalmente ao final da década de 1980 quando as tensões da Guerra Fria arrefecem e as crises econômicas têm de ser substituídas pela retomada do crescimento, os países ocidentais têm se preocupado com os temas humanitários, apoiando-se em uma lógica de solidariedade e cooperação internacional com o incentivo ao desenvolvimento neoliberal, procurando atender seus interesses políticos e econômicos de sustentação da lógica capitalista. Neste panorama se inserem os novos atores, incluindo não somente os tradicionais Estados e OIs - Organizações Intergovernamentais, como a já presente ONU - Organização das Nações Unidas, mas também as ONGs - Organizações Não Governamentais e os Indivíduos.

De fato, as ações da Ajuda Humanitária Internacional deram-se de modo não bem articulado até o final da Guerra Fria. Por um lado tem-se um contexto de ajustamento político bipolar onde esferas sob influências das duas partes viam-se atendidas, ainda que insuficientemente, a partir desta perspectiva dual e não global. Por outro lado, até este período, a ação da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, ocupava o centro do humanitarismo internacional nesta esfera. Isto se dava também pela bandeira da neutralidade, importante para os movimentos em um momento bipolar.

Aos poucos, novos organismos, tanto da própria ONU, como de associações da sociedade civil, se incorporaram paulatinamente aos trabalhos, mas sem uma articulação maior. A necessidade desta coordenação passou a ser objeto de discussão na ONU na década de 1980. Em 1981, se dá o primeiro grande passo neste sentido com a Resolução da Assembleia Geral da ONU - A/RES/36/136, para uma nova configuração de articulação internacional do tema, a partir da ONU, com o estabelecimento da denominada Nova Ordem Humanitária Mundial.<sup>7</sup>

---

e formas de financiamento ver: ATHA - Advanced Training Program on Humanitarian Action. Disponível em: <<http://www.atha.se/thematic-areas/humanitarian-funding-flows>>>. Acesso em 22 de maio de 2014.

<sup>7</sup> Assim dispõe a Resolução A/RES/36/136 de 14 de Dezembro de 1981:

*"New international humanitarian order. The General Assembly, Noting with interest the proposal for the promotion of a new international humanitarian order,*

É evidente e desafiadora a participação dos novos atores nesta ordem. Raquel Freitas (2012) enfatiza o reconhecimento político nacional e internacional da atuação da sociedade civil, seja esta organizada ou não, no âmbito da Ajuda Humanitária Internacional.

Um passo importante para o reconhecimento da participação das organizações não estatais e para além das agências da ONU, se dá através da Resolução A/RES/43/131 de 08 de Dezembro de 1988<sup>8</sup> da Assembleia-Geral da ONU. Ela consagra o papel das Organizações Não Governamentais de carácter imparcial e humanitário ao lado dos Estados, e das Organizações Intergovernamentais, em casos em que a urgência reclame a necessidade de uma assistência humanitária. Isto acontecerá, não só em conflitos armados, mas também em situações de catástrofe natural e outras emergências da mesma ordem. (GUERREIRO, 2002).<sup>9</sup>

*Recognizing the importance of further improving a comprehensive international framework which takes fully into account existing instruments relating to humanitarian questions as well as the need for addressing those aspects which are not yet adequately covered,*

*Bearing in mind that institutional arrangements and action of governmental and non-governmental bodies might need to be further strengthened to respond effectively in situations requiring humanitarian action,*

*1. Requests the Secretary-General to seek the views of Governments on the proposal for the promotion of a new international humanitarian order;*

*2. Decides to consider the question at its thirty-seventh session on the basis of the report of the Secretary-General."*

Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/36/a36r136.htm>>. Acesso em 24 de março de 2014.

Esta é a primeira de inúmeras resoluções na área a partir de 1981. Os endereços eletrônicos de cada Resolução e Relatório citados neste trabalho estarão identificados em notas de rodapé. Nas referências bibliográficas se indica o portal único para o acesso a todas.

<sup>8</sup> Resolução intitulada de: "A assistência humanitária às vítimas de desastres naturais e situações de emergência semelhantes", constitui-se um marco jurídico importante para a maior participação das OIs e ONGs nas questões humanitárias.

Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/43/a43r131.htm>>. Acesso em 24 de março de 2014.

<sup>9</sup> A obra de Cátia Guerreiro (2002) também faz referência à Resolução A/RES/45/100 de 14 de Dezembro de 1990, que prevê corredores de assistência humanitária. Esta abordagem se refere às intervenções humanitárias autorizadas pelo Conselho de Segurança da ONU e sujeitas ao Capítulo VII da Carta da

De fato, o Estado não está sozinho na tarefa da Ajuda Humanitária Internacional. Junto dele estão as Organizações Internacionais Intergovernamentais, as Organizações Não Governamentais e os Indivíduos. O voluntariado deste último ator vai merecer um papel ampliado através do crescimento e aprimoramento das redes de telecomunicações. Em 1985, o Dia Internacional do Voluntário é instituído pela ONU.<sup>10</sup> Gradativamente um sistema de Ajuda Internacional vai se formando, no qual o OCHA - *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*<sup>11</sup> vai assumir um papel importante de coordenação a partir da década de 1990.<sup>12</sup>

O que também se observa, nos anos de 1990, é a presença de um novo humanitarismo, ou humanitarismo moderno, que enfatiza a abordagem fortemente baseada nos Direitos Humanos e não somente nas necessidades emergenciais. Há um maior entendimento de que as questões humanitárias não agem desprovidas de motivações e consequências políticas, amparando-se nos princípios norteadores dos Direitos Humanos, em defesa da dignidade humana.

Os movimentos humanitários iniciados de forma organizada no século anterior seguiram sob influência dos relevantes fatos políticos

---

ONU, bem como as não autorizadas, onde um exemplo é a intervenção da OTAN no Kosovo. Ambas as situações não estão previstas como objeto deste trabalho, que prioriza as referências da autora à Resolução A/RES/43/131 de 08 de Dezembro de 1990.

<sup>10</sup> A Assembleia Geral da ONU declarou o dia 05 de dezembro com o Dia Internacional do Voluntário para o Desenvolvimento Sócio e Econômico conforme Resolução 40/212 de 17/12/1985. Disponível em: <[http://www.unv.org/fileadmin/docdb/pdf/2001/1985GA\\_A\\_RES\\_40\\_212\\_engl.pdf](http://www.unv.org/fileadmin/docdb/pdf/2001/1985GA_A_RES_40_212_engl.pdf)>. Acesso em 24 de março de 2014.

<sup>11</sup> Neste trabalho usam-se as duas siglas: UNOCHA e OCHA. Esta última é comumente encontrada na literatura e meios informativos.

<sup>12</sup> O Dia Mundial da Ajuda Humanitária foi instituído pela ONU em 2008. Ele cai no dia 19 de agosto, dia quando, em 2003, 22 trabalhadores humanitários, sob liderança de Sérgio Vieira de Mello, foram mortos em um atentado à bomba na sede da ONU em Bagdá. É um dia para rememorar não só estas, mas as demais pessoas que perderam suas vidas no serviço humanitário. Serve também para celebrar o espírito de ajuda, motivando mais pessoas ao engajamento. Conforme Resolução A/63/L.49 de 03/12/2008. Texto na íntegra disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N08/636/68/PDF/N0863668.pdf?OpenElement>>. Acesso em 24 de março de 2014.

mundiais, que sugeriam diversas nuances e reações em seu seio. Até o fim da Guerra Fria apresentou-se um humanitarismo tradicional, prezando pela ação neutra, desprovido de qualquer caráter político, no atendimento às emergências, ainda que incorporando preocupações desenvolvimentistas após a II Guerra Mundial e principalmente nos períodos de descolonização. O cenário de bipolaridade dava o tom e o balanço às ações humanitárias. Este contexto altera-se com o fim da Guerra Fria, no qual a realidade complexa das novas guerras<sup>13</sup>, da pulverização de poder político, dos movimentos globalizatórios e das iniciativas de governança global desafia a esfera humanitária. Mark Duffiel (2001) é um dos autores atentos ao tema. Ele critica uma possível manipulação da esfera humanitária pelos Estados centrais no cenário das novas guerras, utilizando-se como mecanismo de contenção dos conflitos e das forças e interesses envolvidos nessas esferas. O autor David Rieff (2002) dispõe a dualidade entre os reconhecidos esforços das agências humanitárias para minimizar o sofrimento humano e os lances dos Estados em busca de ganhos políticos.

José Manuel Pureza aponta para a associação da Ajuda Humanitária e a democracia como preceitos políticos de uma Paz Liberal, por sua vez o estandarte da globalização contemporânea. Destaca-se um cenário, no qual os códigos morais têm sido utilizados como suportes de intervencionismos e onde o humanitarismo tem se prestado, em muitos casos, como um elemento regulador das soberanias.

Ao longo da década de noventa, o triunfo da democracia liberal na Guerra Fria foi reforçado pela gradual imposição do intervencionismo internacional que usa a retórica dos valores liberais – como o humanitarismo, a democracia ou os direitos humanos – para legitimar os seus propósitos de transformação global. (PUREZA, 2011, p.3)

Com os interesses neoliberais em vigor assume-se também uma seletividade no destino da Ajuda Humanitária Internacional. Com isto

---

<sup>13</sup> Mary Kaldor (2007b) traz o conceito de novas guerras enfatizando a necessidade do entendimento da realidade social das novas guerras que estão associadas ao fenômeno da globalização e à desintegração de estados como exemplifica com os Balcãs e África.

países mais pobres e com menor projeção de mídia internacional correm o risco de atendimento deficiente.<sup>14</sup>

Na visão de Michel Agier, a segunda fase do humanitarismo global situa-se na virada dos anos 1980-1990 e

[...] corresponde à reorganização política e militar do mundo depois da queda do muro de Berlim. Foi o grande momento das operações humanitárias midiáticas, dando longo alcance aos olhos e às mãos do Primeiro Mundo. Foi também a época da internacionalização das ONGs, de sua profissionalização e da aproximação entre ONGs e agências da ONU. A criação da OCHA, em 1992, constituiu uma tentativa de coordenar a ação humanitária. "... No nível europeu, criou-se, também em 1992, a ECHO, que teve um papel central no financiamento e no comando da atuação das ONGs europeias, principalmente no terreno vasto e nebuloso das pequenas ONGs sem independência financeira. O dispositivo também é composto por grandes ONGs de escala internacional. As primeiras derivaram das organizações nacionais da primeira metade do século XX, as demais apareceram na década de 1970. Para todas elas, no entanto, os anos 1980-1990 foram decisivos do ponto de vista de sua redefinição em escala planetária. Foi o que aconteceu principalmente com o CARE (Estados Unidos), IRC (Estados Unidos, 1942), OXFAM Internacional, Save the Children, e ainda Médicos Sem Fronteiras. (2012, p. 16)

---

<sup>14</sup> Com as colocações até aqui, deve-se destacar que não só a efetividade mas também a neutralidade da Ajuda Humanitária Internacional é questionada. Neste sentido Cassen adverte que “[...] a sua performance varia em cada país e em cada sector. E há uma parte substancial da ajuda que não funciona - a qual pode ter uma baixa taxa de retorno, que pode ser abandonada logo após a sua conclusão, que pode nunca ser concluída, ou que pode ter efeitos prejudiciais”. (1986, p.325, tradução livre). O viés mais crítico sobre a questão será retomado na parte final deste trabalho.

Em sentido semelhante, Michael Barnett (2005) enfatiza a transformação ocorrida no humanitarismo nos anos de 1990, com sua expansão e institucionalização. Ele destaca um reconhecido e intenso processo de standardização e racionalização das operações em nível mundial.<sup>15</sup> As Organizações do Sistema das Nações Unidas tiveram um papel fundamental neste desenvolvimento, lançando as bases para a conformação de um Regime Internacional na área.

Pelo exposto até aqui, e com a constatação do amplo leque que o tema apresenta, faz-se necessário ratificar os parâmetros que o trabalho priorizará adiante.

Primeiro, deve-se afirmar que a presente abordagem não prioriza o conceito da Responsabilidade de Proteger<sup>16</sup>. Esta doutrina contempla

a ameaça ou o uso de força através das fronteiras estatais por um Estado (ou grupo de estados), que visa prevenir ou acabar com graves e generalizadas violações dos direitos humanos fundamentais de indivíduos outros que não seus próprios cidadãos, sem a permissão do Estado em cujo território a força é aplicada. (HOLZGREFE e KEOHANE, 2003, p. 18)

A esfera da Ajuda Humanitária Internacional, escolhida para estudo, se aproxima mais da área da assistência humanitária, na qual o OCHA possui autonomia de ação, em iniciativas que não necessitam do aval do Conselho de Segurança da ONU. Pode-se afirmar que se refere à ação rotineira de coordenação do OCHA. Muito embora seja também de competência do OCHA coordenar a ação humanitária no caso de

---

<sup>15</sup> Barnett (2005), no entanto, critica a forma do protagonismo do humanitarismo e defende que este é fruto de uma determinada conjuntura internacional, moldando-se constantemente à mesma. Ele destaca que o humanitarismo se institucionalizou e padronizou fortemente após os anos de 1990, colocando em cheque sua atuação exclusiva baseada nos princípios ideais e históricos do humanitarismo, imiscuindo-se a outras formas de ação como a militar e a comercial.

<sup>16</sup>Alex J. Bellamy (2010) afirma que a Responsabilidade de Proteger difere do conceito anterior de intervenção humanitária, responsabilizando o Estado e atribuindo uma visão romântica de ajuda internacional aliada a uma intervenção armada. Mais ver em; WEISS, Thomas G. Humanitarian Intervention: Ideas in Action. Cambridge: Polity Press, 2007.

intervenções humanitárias autorizadas pelo Conselho de Segurança da ONU, o OCHA mantém uma dinâmica constante de coordenação diante de várias demandas de Ajuda Humanitária Internacional.

Assim, este trabalho não foca um novo humanitarismo, que em grande parte da literatura é identificado com um intervencionismo humanitário coercitivo e que, apesar de basear-se nos direitos do ser humano, se apoia na possibilidade da força e na quebra do princípio de soberania. O que se prioriza aqui é um humanitarismo positivo, a partir da conformação de um novo arranjo internacional, a partir dos pressupostos do Direito Internacional dos Direitos Humanos, em defesa da dignidade humana. Este humanitarismo admite a interação de vários entes internacionais, em um processo de criação de plataformas transnacionais e de criação de um Regime Internacional da esfera humanitária, onde o OCHA ocupa um papel de destaque. Não se nega aqui, que as duas vertentes assinaladas estejam em muitos pontos entrelaçadas, como também visto na dificuldade de distinção entre proteção e assistências humanitárias. De fato, o maior exemplo desta imbricação é o próprio OCHA que admite a coordenação civil-militar.

Deste modo, convém assinalar que, muitas produções literárias na área da Ajuda Humanitária Internacional, algumas já citadas acima, mesmo impregnadas pela ênfase crítica ou de corroboração ao modelo de intervenção humanitária com o uso da força, contribuem para o entendimento do tema como um todo.<sup>17</sup>

Em segundo lugar, deve-se ainda enfatizar o recorte temporal escolhido pelo trabalho em relação à Ajuda Humanitária Internacional, destacando um tempo de mudança nas décadas de 1980 e 1990. Isto se justifica a partir da existência dos seguintes elementos: um contexto político internacional mais propício para as atividades transnacionais de assistência internacional; o crescimento de trocas de informações, permitindo a maior exposição mundial dos infortúnios nacionais e a busca mais acelerada por soluções; o reconhecimento internacional da possibilidade de ampliação das ações das organizações não estatais, na Resolução A/RES/43/131 de 08 de Dezembro de 1988; dá-se a criação do OCHA na década de 1990 e o reconhecimento de instância internacional coordenadora nesta área, a partir da ONU; ocorre um amadurecimento normativo, principalmente, a partir de uma maior

---

<sup>17</sup> Estas contribuições são utilizadas ao longo do trabalho, com ênfase no quarto capítulo.

conscientização horizontal da dignidade humana e seus direitos, com destaque para II Conferência Mundial de Direitos Humanos, realizada em Viena, em 1993<sup>18</sup> e acentuam-se os trabalhos na construção de um Regime Internacional humanitário.<sup>19</sup>

E por terceiro, enfatiza-se a diversidade de atores humanitários internacionais a coordenação do OCHA. Entre estes estão: os Estados, as OIs, as ONGs e os Indivíduos. De modo antecipado e resumido, podem-se enunciar algumas características gerais que serão depois melhor abordadas. Os Estados, tradicionais atores centrais da política mundial, detentores de autoridade soberana e do poder legítimo militar, são ainda grandes doadores humanitários e decisores do tema. As OIs apresentam-se como esferas multilaterais centrais para o tratamento do tema. Em sua construção se conformam como seio natural de um Regime Internacional para a área, admitindo cada vez mais atores em seus processos, para além dos seus Estados membros. As ONGs humanitárias são expressões organizadas da sociedade civil, que se articulam dinamicamente entre Estados e OIs e os Indivíduos, formando conexões técnicas, operacionais, mas também, políticas. Os Indivíduos, que têm se destacado, além das contribuições financeiras e do engajamento operacional nas frentes humanitárias, também pelo fornecimento de informações, críticas e sugestões para a área e ainda

---

<sup>18</sup> Conforme Antônio Augusto Cançado Trindade (2003). Esta abordagem se faz com maior profundidade a seguir.

<sup>19</sup> Kaldor (2007a) aponta para a conformação de um regime humanitário mundial e o crescimento da participação da sociedade civil a partir da década de 1990. Ela afirma: "O que é surpreendente sobre a década de 1990 foi o surgimento do que poderia ser chamado de um regime humanitário mundial. Trata-se de mudança de normas. Um consenso crescente sobre o respeito pelos direitos humanos, o fortalecimento do direito internacional (o Tribunal Penal Internacional, protectorados internacionais, minas terrestres convenção, jurisdição universal por graves violações dos direitos humanos, e assim por diante), uma prontidão crescente por parte dos governos para comprometer recursos (dinheiro e tropas), para fins humanitários, e acima de tudo um crescimento significativo de grupos da sociedade civil global que se concentram na questão da intervenção humanitária de várias maneiras. O papel da sociedade civil global tem sido crucial na sustentação deste regime humanitário global. Durante os anos 1990, as ONGs internacionais, think tanks e comissões relacionadas com a prevenção de conflitos, gestão e resolução proliferaram." (p. 70)

com distintas contribuições científicas, enriquecendo o debate e dando base para os patamares decisórios.<sup>20</sup>

Neste bojo, e para avançar no tema, apresentam-se, a seguir, as bases normativas da Ajuda Humanitária Internacional. Esta seção traz informações relevantes sobre seu contexto histórico e sobre os princípios basilares do conjunto de normas que regem a Ajuda Humanitária Internacional.

### 1.3. BASES NORMATIVAS

Faz-se necessário indicar os fundamentos normativos da Ajuda Humanitária Internacional. Para isto há que se observar na história a busca da sociedade internacional em avançar concretamente na minimização do sofrimento da pessoa humana. As adversidades e os infortúnios acompanham o mundo, refém das calamidades naturais ou advindas do agir hostil do homem. O grau e a forma dos flagelos variam no tempo e no espaço, relacionando-se ora como causa, ora como efeito na história da humanidade, mas por certo, as tentativas da comunidade internacional seguem no sentido de evitá-los e de minimizar os seus efeitos danosos. Assim, paralelamente aos fatos provocadores do sofrimento, avançam os esforços de contenção, com a construção de normas que garantam os Direitos Humanos bem como regulem as formas de aplicação da Ajuda Humanitária.

Em uma perspectiva de evolução das normas nesta área destaca-se a estreita vinculação entre os Direitos Humanos e o Direito Humanitário, este último gradativamente sendo abarcado pelo primeiro, ainda que mantendo suas especificidades quanto ao caráter operacional da Ajuda Humanitária em situações de conflitos.

A história da humanidade sempre esteve marcada pela tragédia, seja esta por causa natural ou humana. A noção do desconhecido, do perigo e da ameaça é uma construção histórica, em constante transformação. A reação da humanidade frente aos desafios das tragédias ensinou a elaboração paulatina de normas que permitissem melhor lidar com os danos causados e ainda possibilitassem sua prevenção, minimizando riscos e prejuízos. No entanto, a ideia de diminuição de danos e riscos esteve por longo tempo diretamente associada à manutenção da ordem e poder, dependente de poucos

---

<sup>20</sup> Mais sobre atores será visto no segundo capítulo.

decisores, suas vontades e ao seu favor. Não se empreendia uma associação entre um princípio de dignidade humana, desde o bem da pessoa individual até o bem da coletividade. No nível mundial, esta abordagem só ganhou forma concreta com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada pelo ONU em 1948.<sup>21</sup> Por certo que manifestações de solidariedade estiveram presentes ao longo da história humana, mas não estavam associadas ao entendimento coletivo de sua necessidade.

Deve-se compreender inicialmente o termo dignidade humana. Importa destacar as seguintes disposições, apresentadas por Alexandre de Moraes:

a dignidade da pessoa humana: concede unidade aos direitos e garantias fundamentais, sendo inerente às personalidades humanas. Esse fundamento afasta a idéia de predomínio das concepções transpessoalistas de Estado e Nação, em detrimento da liberdade individual. A dignidade é um valor espiritual e moral inerente à pessoa, que se manifesta singularmente na autodeterminação consciente e responsável da própria vida e que traz consigo a pretensão ao respeito por parte das demais pessoas, constituindo-se um mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico deve assegurar, de modo que, somente excepcionalmente, possam ser feitas limitações ao exercício dos direitos fundamentais, mas sempre sem menosprezar a necessária estima que merecem todas as pessoas enquanto seres humanos. (2003, p.50)

Como um princípio, a dignidade humana<sup>22</sup> é construção recente da história e no seu conceito verificam-se ênfases complementares entre

---

<sup>21</sup> Esta Declaração foi adotada pela Resolução A/RES/217 de 10 de dezembro de 1948. Disponível em: <<http://www.un-documents.net/a3r217a.htm>>. Acesso em 10 de maio de 2014.

<sup>22</sup> A reconhecida filósofa alemã Hannah Arendt, elaborou o belo trabalho: *A Condição Humana* (2007). A obra enaltece a dignidade do homem em uma sociedade plural. Ela não enfatiza o aspecto da fuga do morte mas aponta para o nascimento biológico e social. Esta ênfase surpreende, como um movimento

o valor impulsionador de normas e do resultado das mesmas, do direito pessoal e da base de vida coletiva. Neste sentido, José Afonso da Silva enfatiza que,

concebido como referência constitucional unificadora de todos os direitos fundamentais (observam Gomes Canotilho e Vital Moreira), o conceito de dignidade da pessoa humana obriga a uma densificação valorativa que tenha em conta o seu amplo sentido normativo-constitucional e não uma qualquer idéia apriorística do homem, não podendo reduzir-se o sentido da dignidade humana à defesa dos direitos pessoais tradicionais, esquecendo-a nos casos de direitos sociais, ou invocá-la para construir "teoria do núcleo da personalidade" individual, ignorando-a quando se trate de garantir as bases da existência humana. (2003, p.105)

Observa-se também outra complementaridade na construção deste princípio advindo das fontes normativas nacionais e internacionais. Este princípio passa, aos poucos, a integrar as duas esferas sendo que a esfera internacional tem se apresentado como grande impulsionadora para a sua consolidação como base universal dos direitos da pessoa humana e conseqüentemente das ações humanitárias que os resguardem. Nesta direção encontramos a seguinte afirmação no preâmbulo da Carta das Nações Unidas e em seu primeiro artigo:

Nós, os povos das Nações Unidas, decidimos [...] a reafirmar a nossa fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor da pessoa humana [...] resolvemos conjugar os nossos esforços para a consecução desses objetivos [...].

---

de superação dos perigos inerente à sua própria situação: descendente de judeus e engajada ao movimento antinazista, onde a morte era o destino certo e a sobrevivência, apenas, o não morrer parecia ser o bem maior. Pode-se afirmar que a verdadeira dignidade humana, para Arendt, se assenta no nascimento social, identificado no nascimento para a política. É através da participação política que a condição humana se faz plena, com a instituição de uma sociedade plural, onde cada um pode ser verdadeiramente humano.

Realizar a cooperação internacional resolvendo os problemas internacionais de ordem [...] humanitária. (ONU, 1945)

Cumprir destacar, ainda, que é o reconhecimento da dignidade do ser humano que permite, em última análise, a aceitação universal de valores comuns superiores e de direitos humanos inderrogáveis pelas mais diferentes culturas. (CANÇADO TRINDADE, 2003)

O reconhecimento da dignidade da pessoa humana está historicamente associado à reação solidária da comunidade internacional ao grande sofrimento decorrente das guerras, principalmente a partir do Século XIX. De fato foi esta reação que conduziu à constituição de um Direito Internacional Humanitário. Mas, este reconhecimento avança no Século XX com a incorporação dos Direitos Humanos e a fixação de direitos frente aos novos agravamentos sociais.

Segundo o primeiro artigo do Consenso Europeu em Matéria de Ajuda Humanitária<sup>23</sup>, "a ajuda humanitária constitui uma expressão fundamental do valor universal da solidariedade entre os povos, bem como um imperativo moral."(2008) A solidariedade é o alicerce vital sobre o qual a construção dos direitos à assistência humanitária se baseia.(JUBILAT e APOLINÁRIO, 2012; AMARAL, 2003).

As bases normativas, que visam preservar a dignidade do ser humano frente às tragédias que o acometem, são constituídas principalmente pelas vertentes do Direito Internacional Público: o Direito Internacional Humanitário, o Direito dos Refugiados e o Direito Internacional dos Direitos Humanos. Estas três vertentes constituem os

---

<sup>23</sup> O Consenso Europeu em matéria de Ajuda Humanitária foi assinado em 18 de Dezembro de 2007 pelos Presidentes da Comissão Europeia, pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho da União Europeia, representando seus 27 Estados membros. Esta declaração conjunta é um marco definidor da visão comum da União Europeia sobre o tema da Ajuda Humanitária Internacional. Seu objetivo é aumentar a coordenação e promover as boas práticas humanitárias dos seus membros e da União Europeia. Texto completo ver em: Comissão Europeia. Para um Consenso Europeu em matéria de Ajuda Humanitária. COM(2007). Disponível em: <[http://ec.europa.eu/echo/files/policies/consensus/acte\\_pt.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/policies/consensus/acte_pt.pdf)>. Acesso em 29 de maio de 2014.

fundamentos da proteção e assistência humanitária<sup>24</sup> sendo que, para a análise do tema em questão, a ênfase recai sobre os Direitos Humanos, por sua característica mais abrangente.<sup>25</sup> Neste sentido, interessa destacar o acento dado por Cançado Trindade:

además, por ter objetivo último a proteção do ser humano em todas e quaisquer circunstâncias, seu corpus normativo abarca também lato sensu, o Direito Internacional Humanitário e o Direito Internacional dos Refugiados; juntamente com o Direito Internacional dos Direitos Humanos, estas três vertentes convergem na realização do propósito comum de proteger o ser humano em tempos de paz assim como de conflitos armados, em seu próprio país assim como alhures, em suma, em todas as áreas da atividade humana e em todas e quaisquer circunstâncias."(2003, p. 407)

Assim, estes direitos, ora parecem formar um corpo unificado, ora apresentam-se como corpos distintos. Segundo o mesmo autor

---

<sup>24</sup> Jubilit e Apolinário (2012) acentuam a dificuldade de distinção entre a proteção humanitária e a assistência humanitária e sua indissociabilidade.

<sup>25</sup> Um tema mais recente, na esfera do Direito Internacional Público e no âmbito das ONU, e que ganha também impulso na plataforma do Direito Internacional dos Direitos Humanos é o Direito das Catástrofes Naturais. Trata-se de um corpo jurídico ainda não exclusivo e unificado, mas que já conta com um arcabouço específico em construção. Segundo Amado Gomes (2012), a consciência da possibilidade e a necessidade de se contemplar a gestão do risco das catástrofes naturais ganhou força com as Resoluções da ONU A/RES/43/202 de 1988 e A/RES/44/236 de 1989, que lançaram a Década Internacional para a redução de catástrofes naturais a partir de 1990. Como dito, esta é uma abordagem específica, mais ligada às questões do meio ambiente e as discussões ecológicas, ainda que também fundada nos princípios dos Direitos Humanos e preocupada com a mitigação humanitária. Resoluções disponíveis em:

<[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/43/202&Lang=E&Area=RESOLUTION](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/43/202&Lang=E&Area=RESOLUTION)>

e  
<[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/44/236&Lang=E&Area=RESOLUTION](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/44/236&Lang=E&Area=RESOLUTION)>. Acessos em 20 de janeiro de 2014.

Mais sobre o tema ver em: AMADO GOMES, Carla. Direito(s) das Catástrofes Naturais. Coimbra: Almedina, 2012.

(2004), eles mantêm a vinculação ao congregarem um sistema de proteção internacional dos direitos da pessoa humana. São complementares e interagem normativamente apesar de apresentarem diferenças quanto aos meios de implementação, de supervisão e controle. O jurista destaca uma notória distinção no que tange ao âmbito pessoal de aplicação. Para o Direito Internacional dos Direitos Humanos já há a possibilidade de petição individual,<sup>26</sup> já no Direito Internacional Humanitário e no Direito dos Refugiados isto não é possível. Ainda assim, os três repousam sobre o propósito comum da proteção humana e, na prática, verifica-se a possibilidade de aplicação simultânea destas três vertentes.

Por conseguinte, pode-se afirmar que estes ramos do Direito Internacional Público não se vinculam exclusivamente a direitos e operações em situações de guerra, quando a dignidade humana vê-se claramente ameaçada. Há uma progressiva ênfase à aplicação permanente do cânone para a proteção do ser humano, respeitando-se as especificações de cada vertente, como será explicitado na sequência.

### **1.3.1. Direito Internacional Humanitário**

O Direito Internacional Humanitário era comumente conhecido como o Direito Internacional de Guerra. Pela definição de Gérard Peytrignet,

trata-se do corpo de normas jurídicas de origem convencional ou consuetudinária, especificamente aplicável aos conflitos armados, internacionais ou não internacionais, e que limita, por razões humanitárias, o direito das partes em conflito de

---

<sup>26</sup> Berenice M. Giannella e Beatriz R. Castanheira (1998, p. 170) destacam que: "Direitos assegurados à pessoa humana independem da nacionalidade dos indivíduos e se baseiam, exclusivamente, na sua posição de seres humanos. Os indivíduos, em relação a tais documentos e às instituições, órgãos ou entidades encarregadas de protegê-los, não aparecem através de seu Estado, mas sim "desnacionalizados". As pessoas passam a poder exercer direitos que a elas são atribuídos diretamente pelo direito internacional (*droit des gens*). Uma vez reconhecidas como titulares de direitos, num passo seguinte, foi-lhes atribuída capacidade processual perante órgãos de supervisão internacional: direito de petição individual, direito de recorrer a instâncias internacionais."

escolher livremente os métodos e os meios utilizados na guerra, evitando que sejam afetados as pessoas e os bens legalmente protegidos. (CANÇADO TRINDADE, PEYTRIGNET e SANTIAGO, 2004)

A autora Mônica Teresa Costa Souza propõe uma definição mais sintética. Para ela,

o Direito Internacional Humanitário poderia então ser definido de forma mais precisa como o ramo do Direito Internacional Público que tem por fundamento, em tempos de conflitos armados, garantir proteção aos indivíduos ou categorias de indivíduos que não participam ou que já não participam de forma ativa do conflito. (SOUZA, 2007, p.9)

A sistematização deste ramo do Direito tem sua origem no Século XIX e, como grande impulso, a iniciativa solidária e ousada do suíço Henri Dunant. Este testemunhou a tragédia humana em Junho de 1859, na batalha de Solferino, no Norte da Itália, entre as forças armadas francesa e austríaca. Propôs uma ação internacional que limitasse o sofrimento dos doentes e dos feridos nas guerras, incluindo a criação de sociedades nacionais para este fim e sem distinções entre os necessitados de ajuda. Propôs, também, a assinatura de um tratado entre as nações que reconhecesse a ação destas organizações e possibilitassem a assistência humanitária segura. Desta ideia nasceu, em 1863, o Comitê Internacional de Socorro aos Feridos que seria, desde 1880, reconhecido como o ICRC - *International Committee of the Red Cross*. Os movimentos de aceitação desta iniciativa culminaram na I Convenção de Genebra de 1864<sup>27</sup> que estabeleceu os fundamentos do Direito Internacional Humanitário.<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Refere-se à "Convenção sobre o socorro aos feridos nos campos de batalha". Foi assinada aos 22 de agosto de 1864 em Genebra.

<sup>28</sup> Christophe Swinarski, a partir de apontamentos de Jean Pictet do Instituto Henry Dunant, esclarece que: "embora o ano de 1864, data da criação do primeiro instrumento multilateral do Direito Internacional Humanitário – Primeira Convenção de Genebra –, costume ser considerado como a data de nascimento deste direito, é óbvio que as normas daquele direito existiam com

Em 1868, a Declaração de São Petersburgo determinou a não utilização de armas que causassem sofrimentos inúteis como o emprego de balas explosivas. Este foi o instrumento internacional pioneiro na tentativa de regular os métodos e meios de combate.

As conferências de paz de Haia, em 1899 e 1907, adotaram convenções que definem as leis e costumes da guerra e declarações proibindo práticas como o bombardeamento de cidades indefesas, a utilização de gases tóxicos, e de balas de ponta e mola.

A primeira Convenção de Genebra foi modificada em 1906 para assegurar maior proteção às vítimas da guerra. Em 1907, suas disposições foram estendidas às guerras no mar.

As duas grandes guerras do Século XX destacaram a necessidade de aprimoramento da normatização do Direito Internacional Humanitário. Isto se deveu, principalmente, às alterações ocorridas na natureza dos conflitos, seus meios, e alcance massivo de mortes e destruição.

Assim, entre Abril e Agosto de 1949, na cidade de Genebra, a Conferência Diplomática estabeleceu as novas Convenções de Genebra, sistematizando o Direito Internacional Humanitário da seguinte forma: a Primeira Convenção de 1864, que dispõe sobre os doentes e feridos em campanha; a Segunda Convenção de 1907, dispondo sobre os doentes, feridos e náufragos no mar, a Terceira Convenção de 1929; relativa aos prisioneiros de guerra e a Quarta Convenção de 1949, que trata das vítimas de caráter civil.

Este período pós II Guerra Mundial dá lugar ao surgimento de novos tipos de conflitos. Para Gérard Peytrignet,

tal foi o caso das “guerras de libertação nacional”, “guerras de descolonização”, e “guerras revolucionárias”, nas quais o caráter “interestatal” dos enfrentamentos nem sempre aparecia, e onde a noção de forças armadas “uniformizadas” e “identificadas” era substituída pela de combatentes ou de guerrilheiros. (CANÇADO TRINDADE, PEYTRIGNET e SANTIAGO, 2004)

---

muita anterioridade. Mesmo fora do âmbito de regras consuetudinárias, já existia um bom número de tratados internacionais bilaterais contendo regras naturais humanitárias na mais remota Antiguidade." (2001, p. 35)

As novas características dos conflitos internacionais demandaram renovadas disposições normativas. Isto ocorreu com a Conferência Diplomática de Genebra sobre a Reafirmação e Desenvolvimento do Direito Internacional Humanitário, realizada entre 1974 a 1977, a qual adotou dois Protocolos Adicionais às Convenções de Genebra de 1949. O Protocolo I se refere aos conflitos internacionais e guerras de descolonização, e o Protocolo II se aplica aos conflitos internos mais graves.<sup>29</sup>

Observa-se, no surgimento e na construção do Direito Internacional Humanitário, o caráter subsidiário, ou seja, complementar desta normativa internacional.<sup>30</sup> Swinarski (2001, p. 36), afirma que, "é necessário destacar este caráter subsidiário da normativa internacional, assim como o fato de que ela corresponde à vontade do próprio Estado expressada por sua adesão a um instrumento internacional, e não só a algumas preocupações setoriais ou aos interesses de alguns grupos de pressão, de caráter político, econômico e ideológico." O autor ainda enfatiza que prevalece a convicção de que o Direito Internacional, em especial no que se refere aos direitos da pessoa, acompanha os pressupostos da ordem pública internacional e os requisitos do bom funcionamento da comunidade humana.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> A Suíça é o Estado depositário dos tratados e protocolos do Direito Internacional Humanitário e o Comitê Internacional da Cruz Vermelha - CICV, com sede em Genebra, é a guardiã deste Direito.

<sup>30</sup> O caráter da subsidiariedade implica que, as ações judiciais que utilizem de um princípio do Direito Internacional Público, precisam primeiramente esgotar os recursos internos de apelação para então serem remetidas a uma instância internacional. No caso da proteção humana, os mecanismos internacionais são, neste sentido, complementares.

<sup>31</sup> Swinarski (2001, p. 36) destaca que nem sempre o Estado alcança a efetividade dos sistemas internacionais e isto por uma série de fatores interligados. Para compreender este "jogo de parâmetros", "os elementos próprios de um Estado não de ser identificados, cada vez mais, à luz de sua estrutura jurídica, situação política, tradição para com as normas internacionais, inter-relação entre suas instituições e propriedades de funcionamento de seu aparato estatal." No entanto, a não efetivação total dos sistemas internacionais não exime os Estados inicialmente partícipes dos instrumentos internacionais, de suas responsabilidades nesta esfera. Por outro lado Catarina Araújo Silveira Woyames Pinto (2013) argumenta que os Estados não estão mais sozinhos nesta

O Diplomata Jean Marcel Fernandes (2006) destaca a presença de diferentes articuladores na esfera do Direito Internacional Humanitário e ao seu papel pacificador. Ele ressalta os esforços da Diplomacia e do Direito Internacional Humanitário na busca de metas afins utilizando diferentes métodos. A diplomacia estaria associada ao empenho dos Estados em manter a convivência pacífica no meio internacional. No âmbito do Direito Humanitário Internacional, enfatiza as ações de retorno à harmonia, empreendidas pelo ICRC. Fernandes sublinha que há uma crescente "diplomacia humanitária" que também contribui para as normas consuetudinárias. São esforços que lidam com poderes soberanos, mas priorizam a Humanidade, como também ocorre com os Direitos Humanos e dos Refugiados.<sup>32</sup>

### 1.3.2. Direito dos Refugiados

A discussão sobre os direitos das pessoas que migram em busca de refúgio não é recente, podendo-se encontrar seus primórdios na Antiguidade. Mais sistematicamente, "a temática dos refugiados, ou seja, de seres humanos que precisam buscar proteção em outro território que não o de sua origem ou residência habitual, em função de

---

responsabilidade. As Organizações Não Governamentais, cada vez mais, assumem tarefas prescritas pelo Direito Internacional Humanitário contando com o reconhecimento da ONU. Estas iniciativas, segundo o estudo da autora sobre o caso do Haiti, vêm romper com a paralisia da soberania estatal nesta área.

<sup>32</sup> Fernandes (2006) contribui ainda com o tema demonstrando a relação entre os pilares teóricos do Direito Humanitário Internacional. Para ele o *jus ad bellum* e o *jus in bello*, referem-se ao Direito da Guerra, decorrente das relações históricas entre os Estados. Por sua vez o *jus contra bellum* representa o Direito de evitar a guerra, emergente na sociedade internacional, principalmente no seio da ONU, do qual também se desenvolveram os conceitos de intervenção humanitária e da Responsabilidade de Proteger que, para o autor são antônimos da assistência humanitária. Para o autor, quando o *jus contra bellum* falha resta ainda o *jus post bellum*, associado ao Direito de Roma e por sua vez apoiado em um *jus gentium*, com medidas punitivas aos Estados e indivíduos quando responsabilizados por crimes à humanidade. Para o autor estes pilares apontam para a diminuição do poder supremo da soberania estatal e para a cooperação multilateral.

perseguições que sofrem, existe desde o século XV." (JUBILUT, 2007)<sup>33</sup>

No Século XX, a configuração do Direito dos Refugiados ganha forte impulso com a consolidação do Estatuto do Refúgio no período pós-I Guerra Mundial quando a Europa contava com inúmeros deslocados, populações deportadas, perseguidas, famintas e enfermas. O cenário conformava-se, assim, em decorrência de inúmeros conflitos espalhados por todos os continentes e da severa guerra civil na Rússia. Somava-se a isso a tentativa frustrada de organização da comunidade internacional através da Sociedade das Nações após o Tratado de Paz de 1919. Àquele tempo a atuação da Cruz Vermelha em auxílio às vítimas da guerra mostrava-se já insuficiente, tamanho o contingente de necessitados. Da Noruega, emerge uma voz em reação ao caos social da Europa, na pessoa do seu delegado Dr. Fridjof Nansen que propõe um programa de auxílio, em 1921, em Conferência com representantes de 13 países e da Cruz Vermelha. Incumbido de idealizar o projeto, Nansen o apresenta na Sociedade das Nações e depois de incessante insistência consegue o apoio das potências, sendo nomeado "Alto Comissário em nome da Sociedade das Nações para tratar dos problemas dos refugiados russos na Europa". (ACNUR, 2000)

Mesmo excluída da Sociedade das Nações, a Rússia é atendida por intercessão de Nansen e além do provimento para as necessidades básicas foi instituído o famoso "Passaporte Nansen". Este documento foi utilizado em 26 países, a começar pelos russos, seguidos pelos armênios. Podia ser usado como um Certificado de Identidade, no lugar de um passaporte comum, e concedia ao titular apátrida transitar internacionalmente e retornar ao país que o havia expedido. (CANÇADO TRINDADE, PEYTRIGNET e SANTIAGO, 2004).

Segundo Jubilit (2007), com o estabelecimento do Alto Comissariado para os Refugiados Russos, em 1921, teve início a proteção internacional aos refugiados. Este foi reconhecido pela comunidade internacional, mas a Sociedade das Nações não se responsabilizou pelo mesmo. Suas tarefas consistiam em definir a

---

<sup>33</sup> Mais sobre as considerações históricas do tema pode encontrado na obra de ANDRADE, José Henrique Fischel de. O direito internacional dos refugiados em perspectiva histórica. In: AMARAL JR. A. do; PERRONE-MOISÉS, Cláudia (org.). O cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos Humanos. São Paulo: Edusp, 1999.

situação jurídica dos refugiados, organizar a sua repatriação ou reassentamento, e realizar atividades de socorro e assistência, contanto com a ajuda de instituições filantrópicas. A partir de 1924, o atendimento aos refugiados ampliou-se para outros povos como os armênios, assírios, assírios caldeus, turcos e montenegrinos. Em 1929 o Alto Comissariado transitou para a responsabilidade da Sociedade das Nações e após a morte de Nansen <sup>34</sup>, em 1930, foi criado o Escritório Nansen para os Refugiados que, por sua vez, elaborou o instrumento jurídico marco do início da positivação do Direito Internacional dos Refugiados, a Convenção de 1933.<sup>35</sup>

Ainda segundo descrição desta autora, o Escritório não contava com o apoio irrestrito de todos os países na Sociedade das Nações, a exemplo da Alemanha, contrária à época à proteção aos judeus via Escritório Nansen. Neste contexto foi concebido um órgão específico para a proteção dos refugiados judeus alemães, em 1936 e que alargou sua proteção, em 1938, aos judeus vindos da Áustria. Antes que estes órgãos expirassem, o que estava previsto para o fim de 1938, foi instituído por iniciativa da Noruega, o Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados, em substituição aos anteriores. Este inovou ao vincular o reconhecimento da necessidade de refúgio, não mais a nacionalidades distintas, mas às situações de sofrimento e perseguição de caráter individual e não mais coletivo, ainda que permanecesse associado o critério de pertencimento à etnia ou nacionalidade. Sem fundos próprios, deparou-se com os crescentes horrores e números de perseguidos da II Guerra Mundial e a extinção da Liga das Nações em 1946. Neste ponto o Comitê Intergovernamental para os Refugiados,

---

<sup>34</sup> Pelo extraordinário trabalho realizado, Nansen recebeu em 1923 o Prêmio Nobel da Paz. Nansen morreu em 1930 deixando um inegável legado para a conformação do Direito dos Refugiados. NOBEL PRIZE. Disponível em: <[http://www.nobelprize.org/nobel\\_prizes/peace/laureates/1922/nansen-article.html](http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/1922/nansen-article.html)>. Acesso em 15 de março de 2014.

<sup>35</sup> A Convenção de 1933 traz o dispositivo acerca do princípio do *non-refoulement*, proibindo a devolução do solicitante de refúgio e/ou do refugiado para território onde sua vida ou integridade física estejam em perigo. (JUBILUT, 2007)

constituído por iniciativa dos Estados Unidos, também em 1938<sup>36</sup>, assumiu suas funções.

Jaime Ruiz de Santiago (2004)<sup>37</sup> destaca que, com a II Guerra Mundial o tema recebeu especial atenção e novos desafios com um número ainda maior de perseguidos e deslocados na Europa. Antes mesmo da criação da ONU, 44 países fundaram em 1943, a UNRRA - *United Nations Relief and Rehabilitation Administration*. Esta agência repatriou mais sete milhões de pessoas até 1947, para os casos onde não havia outra solução.<sup>38</sup>

Já no seio da ONU, e com a extinção do Comitê Intergovernamental para os Refugiados, a proteção destes passou a ser exercida provisoriamente pela Comissão Preparatória da Organização Internacional para Refugiados, sob os auspícios do ECOSOC - *Economic and Social Council*, culminando com o estabelecimento da Organização Internacional para Refugiados em 1948, em trabalho conjunto com a UNRRA e que inovou juridicamente ao definir mais amplamente o termo "refugiado", colocando sob sua proteção as pessoas "deslocadas internamente".<sup>39</sup> A Organização Internacional para os Refugiados foi extinta em 1952 e seus trabalhos foram assumidos pela

---

<sup>36</sup> Em 1938 este Comitê celebra a Conferência de Evian que fez menção às causas da fuga dos refugiados e se condicionou a concessão do refúgio à existência de uma dessas. (JUBILAT, 2007, p. 78)

<sup>37</sup> (CANÇADO TRINDADE, PEYTRIGNET e SANTIAGO, 2004).

<sup>38</sup> A UNRRA - *United Nations Relief and Rehabilitation Administration*, a agência das Nações Unidas para o auxílio e a reabilitação, é considerada parte fundante dos trabalhos posteriores da WHO - *World Health Organization* ou OMS - Organização Mundial de Saúde. (CASA DE OSWALDO CRUZ, 2011).

<sup>39</sup> Jubilat (2007) ainda destaca que, após as grandes catástrofes do início do Século XXI, iniciam-se os debates sobre as definições no âmbito do Direito Internacional dos Refugiados, a abranger também os refugiados ambientais. Este termo foi cunhado em 1985 por Essam El-Hinnawi do UNEP - *United Nations Environment Programme*.

Mais sobre o tema ver em: MORRISSEY, James. Rethinking the 'debate on environmental refugees': from 'maximalists and minimalists' to 'proponents and critics'. *Journal of Political Ecology*, vol.19, 2012. University of Oxford, UK. Disponível em: <[http://jpe.library.arizona.edu/volume\\_19/Morrissey.pdf](http://jpe.library.arizona.edu/volume_19/Morrissey.pdf)>. Acesso em: 08 de abril de 2014.

UNHCR - *United Nations High Commissioner for Refugees*<sup>40</sup>, criada no âmbito da ONU em 1950. (JUBILUT, 2007)

A Convenção de Genebra de 1951 representa o marco institucional da proteção moderna, no âmbito do Direito Internacional dos Refugiados. Juntamente com o Protocolo de 1967, e como fruto dos esforços do UNHCR<sup>41</sup>, formam a base positiva do Direito Internacional dos Refugiados. Vale destacar que o direito fundamental de refúgio está previsto na Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, em seu Artigo 14º, determinando que “toda a pessoa sujeita a perseguição tem o direito de procurar e de se beneficiar de asilo em outros países.” (ONU, 1948)

Outras fontes são também encontradas na Convenção Relativa aos Aspectos Específicos dos Refugiados Africanos, adotada em 1969 pela OAU - *Organization of African Unity* e em instrumentos não específicos da área, mas que se associam ao Direito Internacional dos Direitos Humanos. De forma inversa, outras áreas do Direito alimentam-se dos preceitos do Direito Internacional dos Refugiados, demonstrando a complementaridade da aplicação dos seus termos.<sup>42</sup>

Neste sentido, Santiago (2004) reafirma que a proteção jurídica da pessoa humana é um dos tópicos de maior importância no Direito Internacional contemporâneo, presente nas resoluções da Assembleia Geral da ONU e ainda em outras fontes de Direito não convencionais, em um movimento da consciência moral e jurídica da humanidade.

É indiscutível que a solidariedade entre os povos e as pessoas está no fundamento de sua construção e a justificativa de sua existência. Este princípio é mais ou menos exercido no decorrer da história, passando

---

<sup>40</sup> Sigla em português: ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados.

<sup>41</sup> O UNHCR - *United Nations High Commissioner for Refugees*, recebeu por duas vezes o Prêmio Nobel da Paz, em 1954 e em 1981. Atualmente conta com 6.600 funcionários e está presente em mais de 110 países. Seu atual Alto Comissário é o português António Guterres. Conforme ACNUR, 2014. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/informacao-geral/alto-comissario-das-nacoes-unidas-para-refugiados/>>. Acesso em: 08 de abril de 2014.

<sup>42</sup> Mais sobre o tema ver em: JUBILUT, Liliana Lyra. O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro. São Paulo: Método, 2007.

os diferentes momentos e configurações dos Estados Nacionais, a quem compete resguardar os seus cidadãos.

É em conformidade com este princípio que o aprofundamento do Direito dos Refugiados faz-se impulsionar fortemente pela internacionalização dos Direitos Humanos em um espaço público internacional que constrange uma soberania acobertadora de perseguições e agressões às minorias e aos opositores políticos. (AMARAL JR., 2003)

Deve-se, portanto, assinalar a importância do Direito Internacional dos Direitos Humanos, no qual as duas vertentes já vistas estão consignadas.

### **1.3.3. Direito Internacional dos Direitos Humanos**

O tema dos Direitos Humanos revestiu-se de grande relevância no Século XX. Muitos acadêmicos, juristas, e pensadores se dedicam ao desenvolvimento de seu conteúdo, e buscam contribuir para o seu alargamento e aplicação.

Este ramo do Direito representa o esteio maior da Ajuda Humanitária Internacional e nele também se assenta o ideal contemporâneo de paz e desenvolvimento. Quanto ao seu conceito, utilizam-se, inicialmente as palavras de Cançado Trindade:

entendemos o Direito Internacional dos Direitos Humanos como o corpus juris de salvaguarda do ser humano, conformado, no plano, substantivo, por normas, princípios e conceitos elaborados e definidos em tratados e convenções, e resoluções de organismos internacionais, consagrando direitos e garantias que têm por propósito comum a proteção do ser humano em todas e quaisquer circunstâncias, sobretudo em suas relações com o poder público, e no plano processual, por mecanismos de proteção dotados de base convencional ou extraconvencional, que operam essencialmente mediante os sistemas de petições relatórios e investigações, nos planos tanto global como regional. Emanado do Direito Internacional, este corpus juris de proteção adquire autonomia, na medida em que regula relações jurídicas dotadas de especificidade, imbuído de

hermenêutica e metodologia próprias. (2003, p.406)

Observa-se que a valorização da dignidade humana tem sido a base para a construção do Direito Internacional dos Direitos Humanos, principalmente nos dois últimos séculos. Alguns momentos históricos são notórios para a evolução dos Direitos Humanos e rumo a sua universalização. A Revolução Francesa e a Independência Americana, os grandes deflagradores dos Direitos Humanos no Século XVIII, apontaram para os direitos de liberdade civil. A seguir, no Século XIX, foi a Revolução Industrial que irrompeu um novo tempo revelando a necessidade dos direitos sócio econômicos. No Século XX, após a Segunda Guerra Mundial se reconheceu o marco principal para o estabelecimento dos Direitos Humanos na sua configuração atual. A Guerra adquirira proporções mundiais e os horrores indescritíveis não tinham precedentes na história. Pode-se dizer que do caos emergiu a internacionalização dos Direitos Humanos assim como um novo espírito de solidariedade que passou a acompanhar a consciência universal e os seus esforços pela paz. De fato, os Direitos Humanos começaram a ser sistematizados com a criação da Organização das Nações Unidas, em 1945, e em reação aos horrores da guerra, uma ameaça constante à humanidade. Os Direitos Humanos conformaram, junto com o reconhecimento da personalidade e soberania das nações, o feixe central da Organização das Nações Unidas.

Segundo José Francisco Rezek (2012), não se pode afirmar que, até a constituição das Nações Unidas, houvesse uma sistematização de normas substantivas sobre os Direitos Humanos. Antes de 1945, a referência às intervenções humanitárias em colônias, sob o pretexto da proteção da vida, estava, de fato, sujeita à prioridade de resguardar o patrimônio de súditos e do Estado colonizador. Já a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 10 de dezembro de 1948, trouxe normas substantivas, no entanto, sem instituir órgão internacional judiciário que garantisse a eficácia dos princípios e tampouco concedeu ao Indivíduo vias de ação contra a violação dos Direitos Humanos.<sup>43</sup>

A Declaração de 1948 foi adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas (A/RES/217) no Palais de Chaillot, Paris, em meio à

---

<sup>43</sup> Isto vai ser resolvido pelos Sistemas Regionais, que juntamente com o aparato da ONU, conforma o Sistema Universal de Proteção dos Direitos Humanos.

realidade mundial marcada pela divisão ideológica. Iniciava-se o período da Guerra Fria e com ela uma fase, relativamente longa, de incertezas. Mesmo que o âmbito das Nações Unidas contasse com tão somente 56 membros foi em seu seio que as sementes da internacionalização dos Direitos Humanos foram lançadas apoiando-se no ideal da universalização. (CANÇADO TRINDADE, 2003)<sup>44</sup>

O último considerando do preâmbulo da Declaração esclarece o seu objetivo maior:

considerando que uma compreensão comum desses direitos e liberdades é da mais alta importância para o pleno cumprimento desse compromisso, Agora portanto A ASSEMBLÉIA GERAL proclama A PRESENTE DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS como o ideal comum a ser atingido por todos os povos e todas as nações, com o objetivo de que cada indivíduo e cada órgão da sociedade, tendo sempre em mente esta Declaração, se esforce, através do ensino e da educação, por promover o respeito a esses direitos e liberdades, e, pela adoção de medidas progressivas de caráter nacional e internacional, por assegurar o seu reconhecimento e a sua observância universal e efetiva, tanto entre os

---

<sup>44</sup> "A respeito desse tema, é necessário recordar que a evolução experimentada pela matéria dos Direitos Humanos, a partir de 1948, assinala a aceitação por parte da grande maioria dos Estados membros da ONU, dos princípios, critérios e ideias que aparecem na Declaração de 1948. Naquela época, 48 Estados aceitaram plenamente a referida Resolução, não houve nenhum voto contra, e ocorreram 8 abstenções, expostas durante a elaboração do documento. Atualmente, pode-se afirmar que todos os Estados, que compõem a comunidade internacional aceitam, sem reticências nem reservas teóricas, tal Declaração. Existem, por outro lado algumas resoluções das Nações Unidas que afirmam a obrigatoriedade jurídica da Resolução 217-A, em especial a Proclamação de Teerã, adotada em 1968, sem nenhuma oposição, por mais de 120 Estados, cujo parágrafo 2º 'Declara solenemente obrigatória para a Comunidade Internacional a Declaração Universal dos Direitos Humanos"'. (CANÇADO TRINDADE, PEYTRIGNET e SANTIAGO, 2004).

povos dos próprios Estados-Membros, quanto entre os povos dos territórios sob sua jurisdição. (ONU, 1948)

A Declaração, assim, seguiu contemplando os diversos temas, nos quais os Direitos Humanos ensejavam uma normatização. Os direitos civis e políticos, chamados posteriormente de direitos de primeira geração, estão nos Artigos 4º a 21. Os direitos econômicos, sociais e culturais, chamados depois de direitos de segunda geração, constam dos Artigos 22 a 27 e fazem menção aos direitos que importam ao homem como membro da sociedade. Os direitos humanos de terceira geração dão enfoque aos direitos da coletividade onde o indivíduo está inserido principalmente no âmbito socioeconômico.<sup>45</sup>

Vanguardas do pensamento ocidental alargam o horizonte desses direitos humanos societários, trazendo à mesa teses novas, como o direito à paz,

---

<sup>45</sup> Esta classificação dos Direitos Humanos em gerações não é aceita por todos os autores. Entre estes se destaca Flávia Piovesan (2003) que é contrária, argumentando que os Direitos Humanos são indivisíveis. Julga-se que esta abordagem é favorável do ponto de vista metodológico, demonstrando como os Direitos Humanos se fazem presentes, evoluindo na normatização e aplicação de forma sistemática e paulatina, nas relações humanas. Este desenvolvimento também determina impulsos para a concepção de uma Ajuda Humanitária Internacional que avança para diversas esferas sociais. Para uma melhor compreensão sobre a evolução dos Direitos Humanos deve-se consultar a contribuição de Bobbio. Este autor relaciona o desenvolvimento dos Direitos Humanos à experiência humana na história. Na admissão da circunstancialidade ele observa sua evolução. Aceita a Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, como o marco inicial de sua sistematização. Neste sentido compactua também com a visão das gerações dos Direitos Humanos, emergindo de distintos contextos históricos. Ele enfatiza a necessidade da tutela, da aplicação destes Direitos e de modo otimista, acredita em um progresso moral da humanidade, na democracia e na paz. São suas palavras: "Direitos do homem, democracia e paz são três momentos necessários do mesmo movimento histórico: sem direitos do homem reconhecidos e efetivamente protegidos não existe democracia, sem democracia não existem as condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos que surgem entre os indivíduos, entre grupos e entre as grandes coletividades tradicionalmente indóceis e tendencialmente autocráticas que são os Estados, apesar de serem democráticas com os próprios cidadãos". (BOBBIO, 2004, p. 203)

ao meio ambiente, à co-propriedade do patrimônio comum do gênero humano. O problema inerente a esses direitos de terceira geração é, como pondera Pierre Dupuy, o de identificar seus credores e devedores. Com efeito, quase todos os direitos individuais de ordem civil, política e econômica, social e cultural são operacionalmente reclamáveis, por parte do indivíduo, à administração e aos demais poderes constituídos em seu Estado patrial, ou em seu Estado de residência ou trânsito. (REZEK, 2002 p. 213)

Segundo Flavia Piovesan (2003) a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 instituiu uma ética universal calcada sobre valores universais vinculados à dignidade humana. Além de universal é também indivisível conjugando o valor da liberdade e da igualdade em uma unidade interdependente. A Declaração é reconhecida como o parâmetro internacional para a ação do Estado em prol da proteção humana.

Faz-se imperativo destacar que a evolução do Direito Internacional Humanitário e dos Direitos Humanos permitiu não só a universalização e consolidação do princípio da dignidade humana, sua base fundamental. Também possibilitou a evolução da expressão humana, permitindo que vozes de protesto e solidárias se levantassem na história e influenciassem a condução de políticas de proteção e desenvolvimento humano.

Neste sentido conferem as afirmações de Piovesan quanto ao surgimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos (2003, p. 31-32) ao sublinhar que,

neste cenário, fortalece-se a idéia de que a proteção dos direitos humanos não deve se reduzir ao domínio reservado Estado, isto é, não deve se restringir à competência nacional exclusiva ou à jurisdição doméstica exclusiva, porque revela tema de legítimo interesse internacional. Por sua vez, esta concepção inovadora aponta para duas importantes consequências: 1) a revisão da noção tradicional de soberania absoluta do Estado, que passa a sofrer um processo de relativização, na medida em que são admitidas intervenções no plano nacional, em prol da proteção dos direitos humanos; isto é, permitem-se formas de

monitoramente e responsabilização internacional, quando os direitos humanos forem violados; 2) a cristalização da idéia de que o indivíduo deve ter direitos protegidos na esfera internacional, na condição de sujeito de Direito.

De fato, como argumenta Cançado Trindade (2003), as primeiras décadas corresponderam à fase legislativa com a elaboração dos instrumentos intranacionais de proteção humana. Este processo evoluiu tendo, de um lado, as forças ideológicas da época e, de outro, uma superação gradual da ideia de exclusividade nacional neste âmbito, acompanhada da emergência dos novos órgãos internacionais supervisores deste Direito e da capacitação jurídico-processual do Indivíduo no meio internacional.

À Declaração Universal de 1948, se adicionaram outros tratados sobre a matéria estabelecendo um caráter de generalidade, de especificidade e de complementaridade ao Direito Internacional dos Direitos Humanos. Este alargamento deu-se no âmbito das Nações Unidas e dos Sistemas Regionais de Proteção Humana.<sup>46</sup>

Influenciada pelo contexto da descolonização e com um maior número de participantes, assim como a apresentação de novos desafios aos Direitos Humanos ocorreu a I Conferência Mundial de Direitos Humanos, em Teerã, no ano de 1968. Esta objetivou uma reavaliação global da matéria e veio a afirmar a sua indivisibilidade. Ratificou-se em 1975, na Ata final de Helsinqui, a necessidade de interação entre os direitos humanos e a paz. Segundo Cançado Trindade, Teerã abriu a fase

---

<sup>46</sup> Deve-se aqui assinalar os tratados em Direitos Humanos no âmbito da ONU: primeiramente o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos, ambos firmados em 1966, mas que passaram a vigor a partir 1976. Estes dois, junto com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, formam a Carta Internacional dos Direitos Humanos. A comunidade internacional conta ainda com a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial, a Convenção sobre todas as formas de Discriminação contra a Mulher, a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, a Convenção sobre os Direitos da Criança e a Convenção Internacional para a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Suas Famílias.

Mais informações ver em: PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional. 12<sup>a</sup> ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

de implementação dos tratados e instrumentos internacionais de proteção em níveis global e regional, tidos como essencialmente complementares. (2003, p. 414)

Já a II Conferência Mundial de Direitos Humanos, realizada em Viena, em 1993, foi um grande marco para a evolução desta área do Direito Internacional. Nela se reconheceu que os Direitos Humanos alcançam todas as áreas de atividade humana, que há uma necessidade de verticalização e horizontalização das normas, ou seja, de incorporar as normativas dos Direitos Humanos do meio internacional ao nacional e implantar um monitoramento deste Direito por todo o mundo via Nações Unidas. (CANÇADO TRINDADE, 2003)

Esta Conferência deu início à verdadeira integração das três vertentes normativas do sistema internacional da proteção humana, permanecendo uma parcial compartimentalização com relação aos preceitos operacionais inerentes ao Direito Internacional Humanitário e ao Direito dos Refugiados. A integração veio fortalecer o papel de coordenação e supervisão da Organização das Nações Unidas para a defesa e aplicação dos Direitos Humanos.

O surgimento de Sistemas Regionais de Proteção aos Direitos Humanos, na Europa, América, África e Povos Árabes, multiplicou as esferas para o aperfeiçoamento de um sistema normativo global.<sup>47</sup>

Piovesan destaca a complementaridade destes sistemas e sua não dicotomia. Eles seguem inspirados na Declaração Universal de 1948 compondo um aparato internacional de Direitos Humanos.

Em face desse complexo universo de instrumentos internacionais, cabe ao indivíduo que sofreu violação de direito a escolha do aparato mais

---

<sup>47</sup> A Convenção Europeia de Direitos Humanos de 1950, adotada em 1994 e em vigor desde 1998, instituiu a Corte Europeia de Direitos Humanos, assumindo as funções das anteriores Corte e Comissão Europeias de Direitos Humanos. (CANÇADO TRINDADE, PEYTRIGNET e SANTIAGO, 2004). A Corte Africana de Direitos Humanos e dos Povos, foi protocolada pela Carta Africana sobre Direitos Humanos e dos Povos em 1981 e aprovada em 1998, vindo apoiar a Comissão Africana de Direitos Humanos e dos Povos. (CANÇADO TRINDADE, 2000)

A quarta Convenção Regional de Direitos Humanos, do Conselho da Liga dos Estados Árabes, adotou a Carta Árabe de Direitos Humanos. (CANÇADO TRINDADE, 2002)

favorável, tem em vista que, eventualmente, direitos idênticos são tutelados por dois ou mais instrumentos de alcance global ou regional, ou ainda, de alcance geral ou especial. (PIOVESAN, 2003, p. 40-41)

Deve-se ainda destacar a validade universal do Sistema de Proteção Internacional do homem. Segundo Cançado Trindade (2003) a fonte material dos Direitos Humanos reside, por excelência, na consciência jurídica universal que, em última análise é responsável pela evolução de todo o Direito em busca da justiça. Esta se apoia também na abrangência de Estados que firmam os tratados internacionais desta esfera, muito embora Peytrignet afirme que a substância consuetudinária do direito humanitário seja válida, até para com os Estados que não constituam partes nos referidos tratados. (CANÇADO TRINDADE, PEYTRIGNET e SANTIAGO, 2004)

Outro sinal da universalidade do sistema dos direitos da proteção humana repousa na amplitude dos temas por estes cobertos. Inicialmente preocupado com o sofrimento decorrente da guerra, hoje contempla praticamente todas as áreas da atividade humana.

Para Jubilat e Apolinário (2012, p.23),

a proteção é dever primário dos Estados. Todavia, em certos momentos, os Estados não são capazes ou deliberadamente se negam a cumprir com suas obrigações perante o Direito Internacional, e organizações dedicadas aos direitos e as questões humanitárias são demandadas a brindar a proteção.

Segundo Cançado Trindade (2003) as práticas humanitárias envolvem ações coativas e preventivas para respeitar e fazer respeitar as obrigações *erga omnes*. A postura indicadora de sua amplitude, denominada pela doutrina alemã de "Drittwirkung", não está, porém, condicionada à reciprocidade<sup>48</sup> e atinge Estados e Indivíduos em suas

---

<sup>48</sup> Neste sentido Cançado Trindade afirma que "em matéria de tratados sobre proteção de direitos humanos, a reciprocidade é suplantada pela noção de garantia coletiva e pelas considerações de *ordre public*. Tais tratados incorporam obrigações de caráter objetivo, que transcendem os meros

responsabilidades humanitárias, não só em épocas de guerras, mas também em tempos pacíficos.

Assim o caráter universal também se faz notar na não exclusividade dos Estados para com os Direitos da humanidade. Em movimento crescente os diversos atores internacionais inserem-se como corresponsáveis pela manutenção dos Direitos Humanos, estendendo-se à participação dos diversos meios sociais desde os Estados até os Indivíduos.

Reforça-se assim, de um lado a atuação reconhecida de vários atores não governamentais na Ajuda Humanitária e por outro lado o enaltecimento dos direitos à assistência humanitária a toda a pessoa humana nas diversas situações de crise e catástrofes.

As colocações desta seção demonstraram a importância do tema da Ajuda Humanitária Internacional. Demonstrou-se a sua amplitude e complexidade e a construção histórica de suas bases normativas, evidenciando a formação de um Sistema de Proteção dos Direitos Humanos fundado nos valores universais da dignidade humana e da solidariedade. Estes são os princípios mestres da Ajuda Humanitária Internacional e os seus fundamentos jurídicos, agrupados em um importante sistema global, são auxiliares na configuração de um Regime Internacional em uma coordenação de atores humanitários internacionais, na qual, o Estado não detém mais um grande poder centralizador. O papel da ONU - Organização das Nações Unidas, a mais importante Organização Intergovernamental até os dias de hoje, tem sido fundamental neste processo. Como se verá adiante, do seu seio sobressaem-se os trabalhos do UNOCHA para a conjugação internacional dos atores humanitários.

Para o entendimento desta coordenação considera-se necessário demonstrar o contexto e os elementos da realidade através das lentes teóricas do Institucionalismo Neoliberal e da Sociologia Histórica.

#### 1.4. TEORIAS E CONCEITOS OPERACIONAIS

---

compromissos recíprocos entre as partes. Voltam-se, em suma, à salvaguarda dos direitos do ser humano e não dos direitos dos Estados, na qual exerce função-chave o elemento do 'interesse público' comum ou geral (ou *ordre public*) superior. Toda a evolução jurisprudencial quanto à interpretação própria dos tratados de proteção internacional dos direitos humanos encontra-se orientada nesse sentido." (1991, p. 10-11)

Nesta seção são apresentados os aportes teóricos do Institucionalismo Neoliberal e da Sociologia Histórica que servirão de guias para o melhor entendimento do tema deste trabalho. Essas vertentes possuem visões bem distintas, mas ambas contribuem para esta pesquisa. Primeiramente faz-se necessário situá-las no campo das teorias das RI - Relações Internacionais.

De acordo com a elaboração de Mónica Salomón (2002), considera-se que as teorias das Relações Internacionais podem ser observadas como que divididas em dois grandes grupos. Um grupo, de teorias tradicionais ligadas ao núcleo duro das RI, identificadas como racionalistas e positivistas e que marcaram os debates iniciais da disciplina das Relações Internacionais até a etapa final da Guerra Fria. Neste grupo encontram-se as teorias do Realismo, do Liberalismo<sup>49</sup>, do Neorrealismo, do Institucionalismo Neoliberal e da Escola Inglesa. Este grupo estabelece um rico debate para a disciplina dando uma ênfase maior sobre a questão de um ambiente marcado pela centralidade estatal em um contexto anárquico. Ressalte-se que, ainda que o Institucionalismo Neoliberal contribua com a abordagem de novos atores na arena internacional, inclusive com grande acento no papel das Instituições, este ainda reconhece o importante papel do Estado.

O segundo grupo de teorias emerge do período final da Guerra Fria, que abre um espaço ainda maior para as discussões dos temas mundiais nas várias áreas das Ciências Sociais. Nas RI cresce também a crítica às teorias tradicionais, seus limites e alcances. As teorias que formam este grupo são: Teoria Crítica Neo Gramsciana, Teoria Crítica Normativa, de Gênero, Pós Modernismo, da Sociologia Histórica e Construtivismo.<sup>50</sup> De maneira geral estas teorias são designadas como críticas, reflexivistas, pós-positivistas e teorias dissidentes e, por sua vez, dão grande ênfase na busca pela maior conscientização e problematização dos assuntos sem uma maior preocupação em estabelecer um debate inter teórico. Nestas teorias prevalece um caráter mais normativo, pós-positivista e de crítica ao *status quo* e em contraposição às teorias de núcleo duro e suas teorias associadas, que são marcadas pelo positivismo. As remissões teóricas das teorias, deste

---

<sup>49</sup> Também chamada de Idealismo.

<sup>50</sup> A Escola Inglesa e o Construtivismo podem ser considerados vias médias entre os dois grupos.

segundo grupo, se estabelecem em caráter meta teórico, na relação com outras teorias, seja pela postura crítica ao *mainstream* das RI, seja pela associação com outras disciplinas como a Sociologia, a Filosofia, a História e a Ciência Política. Outro elemento presente no segundo grupo é a maior variedade dos temas e esferas sociais abordados. Integram nos seus estudos preocupações com diferentes classes sociais, de representações de gênero e de vinculações históricas. Para o pós-positivismo esta lógica vem a ser questionada em busca de novas soluções para os dilemas do ambiente internacional, privilegiando nesta reflexão a complexidade das realidades sociais em suas diferentes manifestações. Portanto, outro traço comum deste segundo grupo de teorias é a ideia de estruturação social que permeia as investigações nas RI diferenciando-se do primeiro grupo de teorias onde as relações são determinadas pelos agentes maiores: Estados e instituições. Cabe salientar aqui que a abordagem da Sociologia Histórica, ao analisar o Sistema Mundo faz referência a atuação dos Estados sujeitos à dimensão agência-estrutura.<sup>51</sup>

Pode-se afirmar que, nas teorias pós-positivistas, a relação entre os Indivíduos e a coletividade mantém-se impulsionada por possibilidades mais cooperativas sobre os temas que esta sociedade tem julgado prioritários. Isto em parte pelo crescimento das maiores conexões e interação na comunicação, em parte pela natureza mais crítica das suas manifestações e ainda pela emergência e exigências de novos problemas e temas mundiais. O desenvolvimento sustentável, a preservação do meio ambiente, as migrações mundiais e os direitos humanos, são temas intrincados que vêm sendo mais discutidos após o término da Guerra Fria. Assim, para o segundo grupo de teorias, os temas de segurança e da centralidade da ação do Estado perdem a grande ênfase existente nos debates nas teorias da RI no primeiro grupo, com maior destaque ao Realismo e Neo Realismo. Deve-se destacar, porém que, mesmo impregnado pelo positivismo e racionalismo, o Institucionalismo Neoliberal também prevê uma relação intrincada entre novos atores, realidade que se procura explicar desde a concepção de uma interdependência complexa nas RI.

---

<sup>51</sup> Também a abordagem da Teoria Crítica Neo Gramsciana reconhece a relevância do Estado, mas entende o mesmo como o lugar onde os conflitos sociais ocorrem e onde as relações hegemônicas se estabelecem. (SALOMÓN, 2002).

No entanto, o segundo grupo destaca a noção de uma ativa sociedade civil, organizada e articulada, seja em classes, seja para propósitos específicos. Utiliza-se do viés crítico para evidenciar, conscientizar e protestar contra ideias hegemônicas que subestimam as complexidades sociais. O caráter reflexivo e o incentivo à busca por direitos coletivos contrapõem-se às relações entre Estados monopolistas de poder não questionadas no núcleo duro das teorias de RI. Também a noção de sociedade internacional a partir de uma sociedade civil surge com força neste segundo grupo, embora já tivesse manifestações no Neo Institucionalismo Liberal e na Escola Inglesa. A participação da sociedade civil para uma governança global é já vista dentro do Neo Institucionalismo Liberal, porém, mais a partir de uma associação com os governos estatais, nos regimes e instituições internacionais, e não tanto a partir de ações da sociedade civil fundada em aprofundamento de reflexões, de maior conscientização e de busca por transformações sociais como as teorias críticas propõem. Neste sentido pode-se afirmar que a discussão sobre a influência das dimensões dos valores, das ideias, da ética, das identidades e das normas na teorização das RI é outro ponto acentuado no segundo grupo de teorias, determinando uma abordagem holística para os novos temas das RI.

Um dos grandes temas do período pós Guerra Fria é o da Ajuda Humanitária Internacional. Com efeito, as medidas sistemáticas nesta área estavam historicamente mais associadas aos efeitos da guerra. Com a formação das Organizações das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, a sociedade internacional passa a perceber e a reagir aos novos desafios do Século XX com um discurso mais solidário, mas em ambiente mais complexo. Neste sentido, e sem distanciar-se de seus interesses, os novos agentes internacionais também interagem para a Ajuda Humanitária Internacional, em relações interdependentes em um ambiente de crescente globalização e encontrando apoio em um sistema amplo de defesa dos direitos da pessoa humana.

Para a melhor compreensão e exploração do tema cumpre evidenciar teóricos que reflitam esta complexa conjuntura. Neste sentido são elencados os seguintes conceitos operacionais: Globalização, Regimes Internacionais, Soberania e Atores Internacionais. Estes conceitos serão abordados na esfera do Institucionalismo Neoliberal.

A Sociologia Histórica contribuirá com a visão sobre o caráter sistêmico mundial capitalista. Destaca-se que a análise posterior deste trabalho baseia-se na tipologia desenvolvida por Saskia Sassen, autora que também se enquadra na Sociologia Histórica.<sup>52</sup>

#### **1.4.1. Institucionalismo Neoliberal**

Uma das bases teóricas utilizadas aqui é o Institucionalismo Neoliberal. Com esta vertente se busca compreender a sujeição em interdependência complexa de novos atores no contexto da globalização e a conformação de um Regime Internacional na área de Ajuda Humanitária. O termo neoliberal aqui empregado difere de uma percepção economicista liberal, mas antes lhe é conferido um caráter político em associação ao fenômeno da institucionalização nas Relações Internacionais, marcante a partir da segunda metade do Século XX. A seguir serão evidenciados os aspectos mais relevantes desta teoria, com especial destaque às categorias: Globalização, Regimes Internacionais e Soberania. Os Atores Internacionais são abordados em capítulo específico a seguir.

No âmbito dos debates das Relações Internacionais o Institucionalismo Neoliberal insere-se no período posterior às principais vertentes do Realismo e Liberalismo, presentes desde o período entre as duas grandes guerras no Século XX, e com papel fundamental para a consolidação da disciplina nos meios, acadêmico e político. Mônica Herz bem destaca que,

a partir do desenvolvimento da disciplina de relações internacionais nos anos 20, o debate passa a girar em torno da natureza da ordem internacional. Realistas, liberais, racionalistas, marxistas, entre outros, propõem, no contexto de suas teorias e modelos, formas de garantir a ordem internacional, além de formular interpretações sobre sua natureza. (1997, p. 2)

Norberto Bobbio destaca que, no panorama das Relações Internacionais, os conceitos basilares de soberania estatal e de anarquia internacional pareceriam cada vez mais destituídos de capacidade

---

<sup>52</sup> A tipologia de Saskia Sassen será vista no terceiro capítulo.

descritiva e explicativa dentro da realidade contemporânea dos períodos pós-grandes guerras. Isso se dava em consequência da presença de alguns fenômenos de grande relevo, determinantes para uma limitação da soberania. Estes se manifestavam: 1) por uma crescente interdependência no plano econômico, social, ecológico e cultural entre todos os Estados do sistema mundial, e que deu origem a um desenvolvimento sem igual, das estruturas da organização internacional (de que a ONU é o exemplo fundamental) que estaria incumbida de gerir esta interdependência, pela cooperação interestatal e pela via do Direito Internacional; 2) pelo progresso e aprofundamento da interdependência, sobretudo no seio dos blocos e das zonas de influência em que se articula o sistema mundial dos Estados e também fora dele, pelas formas de integração entre os Estados, nos planos econômico e/ou militar e em preservação da ideia da soberania estatal (como NATO, Pacto de Varsóvia, CEE, COMECON, Pacto Andino, ASEAN, etc.)<sup>53</sup>; e 3) e pela existência de a uma crescente interdependência econômica mundial, com o surgimento das grandes corporações multinacionais, detentoras de grandes orçamentos e poder para inibir a soberania de muitos estados. (BOBBIO, 1998, p.1097)<sup>54</sup>

Sob os contornos da Guerra Fria e o surgimento e desenvolvimento de novos entes políticos na esfera internacional, novas vertentes acadêmicas se destacam na tentativa de explicação dos fenômenos sociais mundiais. A década de 1970 abre espaço para questionamentos sobre o poder político estatal exclusivo e as opções de cooperação internacional, incluindo aí o âmbito das relações econômicas internacionais. Entre as escolas que emergem está o Institucionalismo Neoliberal. Seus antecedentes históricos se assentam nas ideias de

---

<sup>53</sup> NATO - *North Atlantic Treaty*; CEE - *Comunidade Econômica Europeia*; COMECON - *Council for Mutual Economic Assistance*; ASEAN - *Association of Southeast Asian Nations*.

<sup>54</sup> Bobbio (1998) ressalta que a grande importância destes fenômenos no contexto atual das Relações internacionais contemporâneas e das discussões desta disciplina, mas ressalva que isso não constitui tese suficiente para derrubar o esquema dicotômico soberania estatal-anarquia internacional. Sua visão, porém, é contrária ao modelo, para ele, inconciliável com a presença de uma "interdependência negativa", representada pela presença de armamento mundial, nociva à humanidade como um todo. Bobbio é um defensor da ideia da ONU e de um processo de construção de um governo mundial democrático.

Immanuel Kant e no Idealismo posterior de Woodrow Wilson, precursor das ideias institucionais no Século XX.<sup>55</sup>

Em oposição à preconizada ideia realista de balanço de poder, de centralidade do Estado e anarquia internacional, destaca-se a noção de uma interdependência entre os novos atores internacionais, que agem a partir de seus interesses, mas em uma lógica de cooperação, apoiando-se em instituições e regimes de governança atuantes na comunidade internacional.<sup>56</sup> Com este suporte, o Institucionalismo Neoliberal defende o desenvolvimento de uma memória coletiva internacional em prol da cooperação e que, sob a influência direta das instituições e dos regimes, afetam as preferências estatais, modificando-as em suas Relações Internacionais.

---

<sup>55</sup> Os ideários de Kant (1989) e Saint-Pierre (2003) quanto à paz e a responsabilidade moral nas relações internacionais retornam nos debates acadêmicos com nova roupagem, estimulando a relação entre Estados, organizações, sociedade civil e cidadãos.

<sup>56</sup> Cabe destacar que o Institucionalismo Neoliberal desenvolveu-se em importante debate, o denominado terceiro debate nas Relações Internacionais ou o debate dos paradigmas, travado entre o Neorealismo e o Neoliberalismo. Alguns precursores de uma posição contrária ao realismo se destacam para a formação deste contexto como Ernest Haas, Robert Keohane e Joseph Nye. O pensamento de Keohane e Nye, em destaque neste trabalho, foi construído deste a década de 70 com a ênfase para a ideia de interdependência complexa e culminaram na década de 80 com a visão alargada do Institucionalismo Neoliberal. Esta visão abarca o reconhecimento dos Estados como atores centrais na arena internacional, aliado ao reconhecimento de uma crescente interdependência econômica e da importância das instituições internacionais, incluindo aqui as organizações e os regimes internacionais, no comportamento dos agentes, que alteram as suas percepções de auto-interesse. A Anarquia é uma característica presente nas Relações Internacionais e permite a interação diferenciada entre os Estados que agem segundo suas percepções de auto-interesse e que, em busca destes, podem conduzir à construção de instituições e regimes, em um contexto de cooperação, visando ganhos absolutos. As capacidades estatais relativas, em função das assimetrias de poder, influenciam os ganhos nas relações de cooperação, em uma ampla agenda de temas, mas com a prevalência do objetivo do bem-estar econômico. Mais ver em: NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

Neste contexto, vale então destacar o conceito de interdependência complexa desenvolvido por Robert O. Keohane e Joseph Nye. Segundo eles, a

[...] interdependência, em política mundial, refere-se a situações caracterizadas por efeitos recíprocos entre os países ou entre atores em diferentes países. (KEOHANE; NYE, 1989, p. 08)

É uma nova realidade que se estabelece pela interdependência complexa e global, entre Estados e outros atores internacionais. A interdependência complexa caracteriza-se pela existência de: múltiplos canais de negociação, com destaque para as Organizações Internacionais; uma agenda múltipla e sem uma clara distinção entre os meios doméstico e internacional; e o menor uso da força militar.

Roberto Di Sena Jr., em sua análise sobre a ótica de Keohane e Nye, destaca que a característica de existência de múltiplos canais de comunicação e influência reforça a ideia "[...] de que, apesar de Estado não ter sucumbido totalmente, ele hoje divide espaço no cenário internacional com outros atores que, a cada dia, ganham maior notoriedade e importância." (2003, p. 191) Esta importância é percebida na influência dos novos atores nas deliberações dos Estados e na diversificação da pauta dos assuntos internacionais, não mais resumida a questões de segurança e militarização.

Segundo Keohane e Nye, no meio interdependente abrem-se novas perspectivas de cooperação, para além do campo econômico. Esses autores, sem descartar o importante papel do Estado, ressaltam o processo político interdependente e a institucionalização dentro de regimes internacionais. Discordam da posição da Teoria Realista que defende o protagonismo isolado do Estado e que sua capacidade militar é chave exclusiva de entendimento das Relações Internacionais, mas com ela se alinham ao corroborar o processo de escolha racional. (1989)<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> Para Keohane e Nye (1989) as instituições podem estimular a cooperação entre atores racionais e com interesses próprios porquanto possibilitam a redução de incertezas e dos custos das transações, interferindo favoravelmente nas relações de custo e benefício. Isso se dá pelo maior fluxo de informações e pela possibilidade de estabilização de expectativas nas relações políticas.

Estes autores fazem oposição também ao Neorealismo Estrutural para o qual o Estado é o ator principal das Relações Internacionais, estando sujeito às pressões de uma competição interestatal e com a distribuição desigual de capacidades e não aos regimes internacionais.<sup>58</sup>

Para Keohane e Nye (1989), a interdependência complexa implica em uma dependência mútua entre os diversos atores na arena internacional, incluindo aí Estados e os demais atores internacionais, como ONGs, OIs, as corporações e movimentos nacionais transnacionais. Esta dependência, por sua vez, estimula os intercâmbios entre os atores e demandam a criação de normas e instituições comuns que auxiliem na regulação e controle das atividades entre os Estados e transnacionais. Estas normas e instituições são denominadas pelos autores de regimes internacionais.

O entendimento da conformação dos regimes internacionais assume espaço destacado no debate. Para os neoliberais os regimes são facilitadores da cooperação internacional. As instituições que os conformam podem auxiliar para que interesses comuns possam ser definidos e perseguidos, dando maior transparência, previsibilidade e diminuindo as incertezas nas interações. Segundo Stephen D. Krasner<sup>59</sup>,

os regimes internacionais são definidos como princípios, normas, regras e procedimentos de tomada de decisões ao redor dos quais as expectativas dos atores convergem em uma dada área-tema. Como ponto de partida, os regimes são conceituados como variáveis intervenientes,

---

<sup>58</sup> O Realismo Estrutural é defendido por Kenneth Waltz. Mais sobre o tema ver: WALTZ, Kenneth. Theory of International Politics. NY: McGraw-Hill Companies. 1979.

<sup>59</sup> Convém destacar que Stephen Krasner é, tradicionalmente, associado à escola Realista, mas suas pesquisas e argumentações foram amplamente utilizadas nos debates das Relações Internacionais entre Neorealistas e Neoliberais. Ele se posicionou contrariamente à ideia de uma soberania em meio totalmente anárquico e desenvolveu o conceito de Regimes Internacionais. Também identificou um processo de enfraquecimento da soberania. Sua compreensão deste contexto veio complementar o conceito da Interdependência Complexa de Keohane e Nye. Suas contribuições são essenciais para o entendimento deste trabalho.

estando entre fatores causais básicos e os resultados e comportamentos relacionados. (2012, p. 93)<sup>60</sup>

Importante para o desenvolvimento do conceito de interdependência complexa, em sua oposição ao caráter anárquico das Relações Internacionais, foi o reconhecimento de um importante papel do Estado, que passa a ser amplamente discutido e confrontado à conformação de uma nova ordem internacional na presença dos novos atores internacionais. A discussão ganha ainda maior força com o despontar do fim da Guerra Fria. Como bem esclarece Herz,

o fim da estrutura bipolar descongelou o debate sobre a produção e implementação de normas internacionais, assim como sobre o funcionamento das organizações internacionais. O crescimento de uma rede de organizações internacionais e o descongelamento do debate sobre suas atuações e eficácia no pós-Guerra Fria têm recolocado a discussão em termos de governabilidade, ou seja, ações intencionais geradoras de uma ordem política.<sup>61</sup>

De fato o Institucionalismo Neoliberal é uma teoria que emerge do aprimoramento do conceito inicial de interdependência complexa e que vai se associar aos conceitos de regimes internacionais e governança. Neste processo de amadurecimento o Estado não perde importância. Ao contrário, ele é reconhecido pela vertente como um ator que se move, a partir de seus interesses e prioridades, nas Relações Internacionais. O que se inscreve de novo é o reconhecimento de novos

---

<sup>60</sup> Convém destacar que, quando Krasner identifica os regimes internacionais como variáveis intervenientes, ele aponta para cinco diferentes variáveis causais: o autointeresse egoísta, o poder político, as normas e os princípios, os usos e costumes, o conhecimento. (2012, p.100-101) As variáveis das normas e princípios ganham especial importância neste trabalho, com a demonstração da formação de um Sistema Global de Proteção do Homem e como se verá a seguir com a conformação de uma lógica de coordenação da Ajuda Humanitária Internacional confluindo na formação de um Regime Internacional de Ajuda Humanitária.

<sup>61</sup> (HERZ, 1997, sem paginação).

atores internacionais, do ambiente da globalização e das relações permeadas por um pluralismo voluntário, sujeitas a regimes internacionais construídos através da negociação dos diversos atores, e que por sua vez recondicionam os comportamentos destes na esfera internacional.<sup>62</sup>

Em consonância ao acima exposto, veja-se o entendimento de Herz.

Regimes são conjuntos de princípios, normas, regras e procedimentos para os quais as expectativas dos atores convergem. Estas normas e instituições são marcadas pela ausência de uma ordem política hierárquica e mecanismos de implementação de sanções. Assim, há uma delimitação do comportamento legítimo ou admissível dos atores em um contexto específico. É importante notar que a teoria de regimes se refere a padrões de cooperação vinculados a áreas temáticas. Trabalhos sobre regimes têm possibilitado a compreensão de formas de cooperação internacional e construção de instituições na ausência de governo.<sup>63</sup>

Keohane, como intelectual de contínua influência para o aperfeiçoamento da escola do pensamento Institucionalista Neoliberal mantém uma postura crítica ao Realismo e seu pressuposto de pura competição em um ambiente anárquico. O autor é defensor do comportamento cooperativo. Ele sustenta a existência de uma demanda

---

<sup>62</sup> A evolução desta vertente, incorporando novos elementos explicativos, está demonstrada na obra de Keohane e Nye, *Power and Interdependence*, com ênfase aos aportes do seu *Afterword*. Os autores analisam a relação entre interdependência e barganha para a política internacional, destacando que os padrões de interdependência econômica são determinantes para o poder e vice-versa. Para estes autores há uma crescente influência das organizações internacionais, formadora de uma rede política que facilitando a coordenação e a coalizão das políticas transgovernamentais. O conceito de regime internacional é aperfeiçoado por Keohane e Nye e, na sua visão, os regimes internacionais podem restringir a atuação dos Estados nas RI. (KEOHANE; NYE, 1989)

<sup>63</sup> (HERZ, 1997, sem paginação).

por regimes internacionais em um ambiente de crescente busca por maior cooperação internacional e que prescindem a existência de um *hegemon* para que o regime seja ofertado.<sup>64</sup> Sua justificativa se baseia em alguns pontos: a concepção de que os regimes internacionais facilitam a realização de acordos internacionais em atendimento aos interesses coletivos<sup>65</sup>; a queda de um poder hegemônico estimula a criação destes regimes coletivos, podendo a cooperação compensar uma fragmentação de poder; muitos e variados atores internacionais contribuem por aumentar a demanda pelos regimes, implicando na melhor qualificação nas relações cooperativas<sup>66</sup>; há um arrefecimento do Estado nas resoluções de problemas contemporâneos por um lado, e a necessidade de maior interação transgovernamental por outro, sob a influência dos regimes internacionais; o reconhecimento de que o poder informacional sobre custos e riscos é mais bem atendido dentro da esfera dos regimes internacionais. (KEOHANE, 1982)

A conformação dos regimes internacionais se dá impulsionada pelo maior fluxo de informações e possibilidade de uma participação crescente dos diversos atores em uma rede de relações globais. Neste sentido, a realidade se desenvolve sobre o pano de fundo da globalização, que ao mesmo tempo demarca e transforma a política

---

<sup>64</sup> Esta visão vem da Teoria da Estabilidade Hegemônica, defendida pelo realista Roberto Gilpin, argumentando que um forte regime internacional depende diretamente da atuação central de um *hegemon*. Mais sobre esta visão ver: GILPIN, Robert. Global Political Economy - Understanding the International Economic Order. Princeton: Princeton University Press, 2001.

<sup>65</sup> Com relação à promoção de acordos internacionais, e no horizonte deste trabalho, enuncia-se a análise de Danni Monteiro da Silva. Para ela o estudo dos Tratados Internacionais é imperioso para compreender as relações internacionais interdependentes, pois "são eles o conteúdo normativo de caráter internacional, destinados a vincular os Estados e demais atores internacionais, impondo-lhes, direta ou indiretamente, direitos, obrigações e responsabilidades." (2003, p. 445)

<sup>66</sup> Ressalte-se aqui que, muito embora, a designação de sujeito do Direito Internacional prevaleça no contexto da soberania westphaliana, ou seja, referindo-se à condição dos Estados e, posteriormente das Organizações Internacionais Intergovernamentais de possuírem direitos e obrigações perante o ordenamento jurídico internacional, o conceito de ator internacional ultrapassa este caráter. "Nesse contexto, ator é qualquer ente que estabeleça fluxos ou relações de nível internacional. sejam eles políticos, jurídicos, econômicos ou culturais" (OLSSON, 2003, p. 550).

mundial, em um fenômeno que abarca acentuadas transformações na interação entre o local, o nacional, o internacional e o transnacional, nas mais diversas áreas da vida humana. Estas alterações, segundo David Held (1999), nem sempre são perceptíveis, mas afetam os espaços domésticos e os globais, permitindo a realimentação dos fluxos internacionais.<sup>67</sup>

Para Giovanni Olsson, a globalização é pluridimensional e se apresenta em quatro perspectivas principais, também expressas em algumas metáforas: 1) econômica, referenciada como "internacionalização do capital", "fábrica global" e "economia-mundo"; 2) sociocultural, denominada por "aldeia global" e "modernidade-mundo"; 3) política, ou "interdependência das nações" e 4) jurídica, reconhecida na metáfora de "racionalização do mundo". Segundo este autor, determinar as origens da globalização é tarefa que se associa às bases conceituais escolhidas. Se a base for quantitativa, ou seja, do aumento no fluxo internacional, então seu início pode ser remetido à era das navegações do Século XV. Caso o conceito seja qualitativo, a sua origem se volta à natureza peculiar do movimento globalizatório visto especialmente na financeirização da economia e na propagação das tecnologias de comunicação. (2003)

Neste sentido e dentro do foco deste trabalho, extrai-se ainda da obra de Gilmar Bedin a seguinte afirmação: a globalização é

[...] caracterizada por uma maior interdependência global, em que o centro da articulação da sociedade internacional desloca-se, em boa medida, dos Estados soberanos para os novos atores das relações internacionais (organizações internacionais, empresas transnacionais, organizações não-governamentais, etc) e passa a se constituir a partir de novos canais de

---

<sup>67</sup> Cabe aqui destacar a excelente obra de David Held, *et al.* (1999): *Global transformations: politics, economics and culture*. Entre as diversas contribuições desta obra marcada pela multidisciplinaridade, destaca-se o argumento de que a globalização política avança na direção do rompimento das barreiras ideológicas, sujeitando as relações internacionais a um controle crescente do Direito Internacional e da governança dos regimes internacionais. Para o autor há um compartimento do poder público internacional, não mais exclusivo do Estado, o qual, no entanto, preserva ainda certo grau de autonomia e soberania.

comunicação e novas referências significativas, não mais nacionais e sim mundiais. (BEDIN, 2003, p. 507)

Importa também ressaltar a reflexão de Octávio Ianni, que aponta para o caráter transformativo do fenômeno da globalização para a política mundial. Segundo ele,

[...] as forças sociais, econômicas, políticas, culturais, geopolíticas, religiosas e outras, que operam em escala mundial, desafiam o Estado-Nação, com a sua soberania, com o lugar da hegemonia. Sendo assim, os esforços do Projeto Nacional, seja qual for a sua tonalidade prática ou econômica, reduzem-se, anulam-se ou somente podem ser recriados sob outras condições. A globalização cria injunções e estabelece parâmetros, anula e abre horizontes. (IANNI, 1995, p. 17)

A globalização gera mudanças no meio internacional afetando as formas de ação dos atores internacionais, interferindo na sua forma de organização e transformações na Política Internacional. Cabe destacar que o cenário mais complexo exige também uma abordagem interdisciplinar, buscando-se aportes complementares para a compreensão da realidade da globalização. No caso do pensamento Institucionalista Neoliberal admite-se esta possibilidade, visto que o mesmo reconhece um ambiente de interdependência complexa, a da construção das esferas institucionais, a participação de novos atores internacionais e o incremento das novas tecnologias.

De fato, o caráter transformativo da globalização apoia-se fortemente na inovação tecnológica, marcante desde a metade do Século XX. Nesta direção, cumpre apontar as contribuições de Manuel Castells. Para ele, os efeitos da globalização no Estado e no sistema de Estados contemporâneo são destacados em um cenário de interdependência global mediado pelo impulso tecnológico e pela configuração de uma sociedade em rede. (CASTELLS, 1999, 2005b)

Para o autor a globalização forja o espaço para uma nova índole global, que irrompe a história da humanidade, evoluindo para uma sociedade em rede.

Assim, as redes eram algo do domínio da vida privada, enquanto o mundo da produção, do poder e da guerra estava ocupado por organizações grandes e verticais, como os estados, as igrejas, os exércitos e as empresas que conseguiam dominar vastos pólos de recursos com um objetivo definido por uma autoridade central. As redes de tecnologias digitais permitem a existências de redes que ultrapassem os seus limites históricos. E podem ser, ao mesmo tempo, flexíveis e adaptáveis graças a sua capacidade de descentralizar a sua performance ao longo de uma rede de componentes autônomos, enquanto de mantêm capazes de coordenar toda esta actividade descentralizada com a possibilidade de partilhar a tomada de decisões. As redes de comunicação digital são a coluna vertebral da sociedade em rede [...]. Além disso a comunicação em rede transcende fronteiras, a sociedade em rede é global, é baseada em redes globais. Então, a sua lógica chega a países de todo o planeta e difunde-se através do poder integrado nas redes globais de capital, bens, serviços, comunicação, informação, ciência e tecnologia. Aquilo a que chamamos de globalização, é outra maneira de nos referirmos à sociedade em rede, ainda que de forma mais descritiva e menos analítica do que o conceito de sociedade em rede implica. (2005a, p.18)

Para Castells, há uma transformação mais profunda nas instituições políticas na sociedade em rede que é o surgimento de um novo Estado que aos poucos vai tomando o lugar do Estado da Era Industrial, em fenômeno associado à globalização.

Como a sociedade em rede é global, o Estado da sociedade em rede não pode funcionar única ou primeiramente no contexto nacional. Está comprometido num processo de governação global mas sem um governo global. [...] uma vez que a governação global de algum tipo é uma necessidade funcional, os estados-nação estão a encontrar formas de fazer a gestão conjunta do processo global que afecta a maior parte dos assuntos relacionados com a prática governativa.

Para o fazer, aumentaram a partilha de soberania enquanto continuam a agitar orgulhosamente as suas bandeiras. (CASTELLS, 2005a, p. 25)

O autor também argumenta que, neste processo, a governança transnacional estrutura-se a partir de uma série de associações entre Estados, com variados graus de interação em instituições e práticas e os Estados-Nação comprometem-se em instituições formais e informais, internacionais e supranacionais que atuam nesta governança global.<sup>68</sup>

Castells identifica um processo em conformação de um complexo "Estado em rede", para além de um Estado-nação, e que condiciona sua gestão política, representação e dominação à interação com uma sociedade em rede. Neste caso,

[...] para ligar o global e o local, os estados-nação chegaram — ou desejam-no — a um processo de descentralização no sentido dos governos regionais e locais, e mesmo das ONG's, muitas vezes associadas à gestão política. Assim, o sistema actual de governação no nosso mundo não é centrado em torno do estado-nação, apesar de os estados não irem desaparecer de todo. A governação é realizada numa rede, de instituições políticas que partilham a soberania em vários graus, que se reconfigura a si própria numa geometria geopolítica variável. (CASTELLS, 2005a, p. 25-26)

Vale destacar a ressalva de Castells ao afirmar que este processo não é resultado das mudanças tecnológicas, mas antes responde à contradição estrutural entre o sistema global e o Estado nacional. É no formato da globalização que o "Estado em rede" se configura sendo as novas tecnologias o seu meio de difusão, fornecendo a infraestrutura ao processo de globalização.

Os efeitos de uma interação social nesta sociedade em rede são percebidos como fatores de pressão sobre os Estados nas mais diversas

---

<sup>68</sup>"Não só as Nações Unidas, e várias alianças militares, mas também o Fundo Monetário Internacional e a sua agência auxiliar, o Banco Mundial, o clube dos países líderes mundiais, o G-8 (com a permissão da China), e uma série de agrupamentos *ad hoc*." (CASTELLS, 2005a, p. 25-26)

áreas da vida social. Por um lado tem-se a determinação de uma economia e de uma mídia global. Ainda há o reconhecimento de temas como a gestão ambiental, dos Direitos Humanos e da segurança remetendo a transições estruturais. Por outro, os Estados, em suas esferas nacionais, veem-se constringidos ao enfrentamento de temas definidos globalmente e tendo de superar suas crises de eficiência, de legitimidade, de identidade e do capital. Cria-se um aparente abismo entre o meio de uma sociedade civil transnacional e o Estado e seu sistema contemporâneo, o que exige novas formas de governança. Para Castells a solução poderia vir pela formação de uma Rede de Estados conectados profundamente com a sociedade civil global e que possa assumir o pressuposto da cooperação em suas posturas a fim de superar os problemas de coordenação, ideológicos e geopolíticos herdados do modelo “Estado-nação” e de buscar uma governança global em defesa dos valores sociais. (CASTELLS, 2005b)

Nos termos das Relações Internacionais, o estabelecimento da governança global não requer a instituição formal e material de um governo, mas antes, prioriza o estabelecimento de instituições sociais, envolvendo regras e processos decisórios em prol de uma questão pública global. Neste sentido envolve os diversos atores sociais internacionais, como Estados, ONGS, sociedade civil, empresas multinacionais, o mercado de capitais e os instrumentos de comunicação de massa. (Comissão Sobre Governança Global, 1996).

James N. Rosenau (2009) destaca que a governança está vinculada à ordem impregnada pela intencionalidade, e seus entendimentos vêm de decisões individuais planejadas que vão agrupando-se e conformando uma nova ordenação. Há um esforço consciente de apoio à ordem, mesmo que em entendimentos subjacentes. Rosenau e Castells (2005b) parecem concordar que a governança se refere a um comportamento que visa atingir objetivos e metas apoiada em valores e interesses comuns, dentro de um sistema internacional ordenado, reconhecendo o desafio da ausência de uma autoridade de governo suprema no âmbito internacional.

Os autores citados estão a delinear um cenário, no qual novos atores emergem e passam a atuar na esfera internacional juntamente com os Estados.<sup>69</sup> A sua emergência e operações repercutem no que a Política Internacional tem instituído como a "soberania" no conceito

---

<sup>69</sup> Estes atores internacionais serão abordados no segundo capítulo do trabalho.

prevalecente desde o Tratado de Westphalia em 1648, e com contornos especiais a partir do Século XX.<sup>70</sup>

A ideia westphaliana de soberania esteve, desde seu surgimento, associada à capacidade de um Estado de gerir o seu território sem a interferência de outro ente estatal ou poder supraestatal, ou seja, implicando na inadmissibilidade de uma autoridade exterior.<sup>71</sup> O impulso inicial para o reconhecimento de um estado soberano se deu pela rejeição da interferência da Igreja no governo de um povo em determinado território, fato ocorrido na Europa, após a Guerra dos Trinta Anos, guerra envolvendo partes católica e protestante divididas não só por convicções religiosas, mas também por disputas de poder e territórios. O Tratado de Westphalia sela a separação entre Estado e Igreja, mas solda os elementos: povo, território e governo. No meio internacional, ou seja, nas relações entres os Estados soberanos, instaura-se uma característica anárquica, agindo os Estados como se

---

<sup>70</sup> Krasner destaca quatro tipos de soberania: a legal internacional, que, em caráter jurídico mútuo reconhece outros Estados soberanos; a westphaliana, que exclui qualquer autoridade superior exterior; a interna ou doméstica, capaz de influir no comportamento dos cidadãos do seu território; e a soberania interdependente, ou seja, aquela capaz de regular todo o tipo de trânsito por suas fronteiras. Para o autor estas vertentes estão associadas ora à legitimidade e à autoridade, ora à capacidade de controle. (KRASNER, 2001, p.19-21)

<sup>71</sup> Os primórdios da ideia de soberania encontram-se nas formulações de Jean Bodin, jurista e filósofo francês do Século XVI. Foi um defensor do absolutismo e da necessidade da soberania para a imposição da ordem. Suas ideias formam a base para o desenvolvimento da Ciência Política sendo seu marco intelectual a obra *Six Livres de la Republique*. Interessante é observar que, para Bodin, a soberania era perpétua em um conceito associado à legitimidade do soberano. Para o autor também não era um poder naturalístico, como para Maquiavel. Era antes um poder que partia do direito e era exercido dentro do direito muito embora excluísse deste a sujeição do próprio soberano. Com Rosseau, a soberania passou a ser entendida como exercício da vontade geral, e onde o poder é susceptível de se transmitir a vontade. É o contrato social que constitui um corpo político dotado de poder absoluto sobre os seus membros. Conforme Centro de Estudos do Pensamento Político. Seção Dicionários. Disponível em:

<[http://www.iscsp.utl.pt/~cepp/indexfro1.php3?http://www.iscsp.utl.pt/~cepp/conceitos\\_politicos/soberania.htm](http://www.iscsp.utl.pt/~cepp/indexfro1.php3?http://www.iscsp.utl.pt/~cepp/conceitos_politicos/soberania.htm)>. Acesso em 10 de abril de 2014.

estivessem em um Estado de natureza<sup>72</sup>, cada qual defendendo seus próprios interesses e buscando obter mais poder.<sup>73</sup>

No estudo das Relações Internacionais a soberania é um conceito central. Krasner destaca que,

o modelo de Westphalia, com base nos princípios da autonomia e do território, oferece uma imagem simples, restrita e distinta. Ela determina a mente dos decisores políticos. É uma hipótese analítica para o Neorealismo e para o Institucionalismo Neoliberal, os quais postulam que os estados podem ser tratados como se fossem autônomos, unificados e atores racionais. É uma regularidade empírica para diversas teorias sociológicas e construtivistas da política internacional. Além disso, é um ponto de referência para os observadores que identificam uma erosão básica da soberania, no mundo contemporâneo. (KRASNER, 1995, p.115, tradução livre)

No Institucionalismo Neoliberal esta visão encontra assento de um modo distinto.<sup>74</sup>

---

<sup>72</sup> A referência a um Estado de natureza vem de Thomas Hobbes de sua obra *Leviatã*, ressaltando-se que, inicialmente o termo era remetido entre as relações dos homens sem a figura de um governo soberano. A ideia foi estendida para as Relações Internacionais, demarcando a teoria Realista e assinalando a convivência anárquica entre os pares estatais soberanos sem qualquer autoridade que os possa sobrepujar.

<sup>73</sup> Sobre a caracterização inicial do termo soberania em associação ao Estado moderno, Bobbio traz que, "em sentido restrito, na sua significação moderna, o termo Soberania aparece, no final do século XVI, juntamente com o de Estado, para indicar, em toda sua plenitude, o poder estatal, sujeito único e exclusivo da política. Trata-se do conceito político-jurídico que possibilita ao Estado moderno, mediante sua lógica absolutista interna, impor-se à organização medieval do poder, baseada, por um lado, nas categorias e nos Estados, e, por outro, nas duas grandes coordenadas universalistas representadas pelo papado e pelo império: isto ocorre em decorrência de uma notável necessidade de unificação e concentração de poder, cuja finalidade seria reunir numa única instância o monopólio da força num determinado território e sobre uma determinada população, e, com isso, realizar no Estado a máxima unidade e coesão política". (BOBBIO, 1998, p.1179-1180)

Da mesma forma, o modelo de Westphalia é uma hipótese analítica para neo-liberal institucionalismo. Os estados westphalianos são entidades autônomas racionais que se empenham em maximizar sua utilidade diante das restrições que emanam de um ambiente internacional anárquico, embora interdependente. O que distingue o neoliberalismo do neorealismo é seu diferente entendimento sobre o problema característico destes estados westphalianos: para o institucionalismo neoliberal, o problema é a resolução de falhas do mercado, enquanto que, para o neorealismo é a segurança e os conflitos distributivos. (KRASNER, 1995, p. 121-122, tradução livre)

O primado da soberania, no entanto, vê-se desafiado ao longo de sua história, pela capacidade humana de ignorar fronteiras e de estabelecer vínculos políticos de cooperação. As habilidades e tendências neste sentido foram impulsionadas e fortalecidas pelo movimento da globalização questionando a utilização exclusiva do conceito de soberania aos moldes de Westphalia.<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> Visão corroborada na obra seminal de Keohane de 1984.

KEOHANE, Robert O. After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1984.

<sup>75</sup> Bobbio destaca o cenário de eclipse da soberania, afirmando que "a plenitude do poder estatal se encontra em seu ocaso; trata-se de um fenômeno que não pode ser ignorado. Com isto, porém, não desaparece o poder, desaparece apenas uma determinada forma de organização do poder, que teve seu ponto de força no conceito político-jurídico de Soberania. A grandeza histórica deste conceito consiste em haver visado uma síntese entre poder e direito, entre ser e dever ser, síntese sempre problemática e sempre possível, cujo objetivo era o de identificar um poder supremo e absoluto, porém legal ao mesmo tempo, e o de buscar a racionalização, através do direito, deste poder último, eliminando a força da sociedade política. Estando este supremo poder de direito em via de extinção, faz-se necessário agora, mediante uma leitura atenta dos fenômenos políticos que estão ocorrendo, proceder a uma nova síntese político jurídica capaz de racionalizar e disciplinar juridicamente as novas formas de poder, as novas 'autoridades' que estão surgindo." (BOBBIO, 1998, p. 1187-1188)

Krasner é mais crítico. Ele chega a contestar o pleno exercício histórico do princípio da soberania e identifica uma hipocrisia na sua aplicação. Segundo ele as "entidades políticas não-estatais (impérios, tribos, ligas comerciais) desapareceram, mas ao mesmo tempo os princípios de Westphalia foram frequentemente ignorados." (KRASNER, 1995, p.118, tradução livre)

Este autor enuncia ainda que os tratados e convenções em que acordam os diversos Estados são mecanismos que enfraquecem a soberania westphaliana (KRASNER, 2001, p.19). Por outro lado, Krasner aponta para a prevalência do princípio da soberania em uma hierarquia de princípios na ordem internacional e que continua a influenciar os atores internacionais e os diferentes regimes internacionais.<sup>76</sup>

Pode-se afirmar que o termo soberania ganha contornos relativos, a partir do foco de análise escolhido.<sup>77</sup> Este trabalho compactua com a noção de soberania westphaliana que se vê enfraquecida, ainda que parcialmente, mediante o crescimento do número de atores na esfera internacional e sua acomodação em um quadro de direitos e deveres aceitos nos mecanismos institucionais globais e sustentados pela comunidade internacional. Reconhece-se que isto acaba por atingir as demais manifestações de soberania, na medida em que os compromissos

---

<sup>76</sup> Esta disposição é feita ao identificar os regimes internacionais como variáveis intervenientes, e as normas e princípios como uma das cinco principais variáveis causais. (KRASNER, 2012, p.100-101). Ele afirma: "A soberania define que os estados são os únicos atores com direitos ilimitados de ação no sistema internacional. Declarações de outras agências são sujeitas a desafios. Se o princípio constitutivo da soberania fosse alterado, seria difícil imaginar que qualquer outro regime internacional permanecesse inalterado." (2012, p.106)

<sup>77</sup> Neste sentido destaca-se a posição crítica de Reginaldo Mattar Nasser sobre o conceito de soberania assimilado pelos Estados Unidos, no Século XX. Ela migra entre uma concepção total e uma relativa, associada à capacidade de cumprir certas funções nos meios nacional e internacional. Assim "para a nação mais poderosa, a soberania é total e incontestável. Em sua grande estratégia, os EUA não rechaçam categoricamente a necessidade e a relevância das normas internacionais, porém, como o poder americano e as responsabilidades globais associadas a ele são tão diferentes das outras nações, as regras que condicionam a soberania dos outros não podem ser as mesmas que se aplicam a esse país. O supremo poder militar aliado à sua qualidade moral lhe conferem privilégios e prerrogativas especiais em suas operações globais." (NASSER, 2006, p.24).

internacionais assumidos afetam a capacidade de controle e a autoridade dos Estados, ou seja, implica em adaptações na ordem internacional.

Retorna-se, assim, à questão da ordem institucional internacional, baseada em regimes e implicações de uma governança global em crescente fortalecimento desde o final da II Guerra Mundial, com destaque para a criação da ONU<sup>78</sup> e ganhando contornos globais mais profundos e amplos desde a década de 1980. Neste contexto, se consolida uma noção de soberania, cada vez mais comprometida com as relações globais e seus desafios, gerando, por vezes, dilemas e tensões.<sup>79</sup>

A proposta do Institucionalismo Neoliberal, a partir dos esforços iniciais de Keohane e Ney, não se apresenta como suficiente para o entendimento da nova realidade internacional no Século XX. Uma crítica que se levanta é a ausência da pesquisa histórica e do aprofundamento sociológico nesta vertente. Entretanto, é possível afirmar que algumas contribuições se associaram à sua visão, principalmente da sociologia, como no caso mencionado de Castells. No entanto, o Institucionalismo Neoliberal, desde a ideia de interdependência complexa, até as construções teóricas dos regimes internacionais e da governança, guarda ainda fortes elementos de um modelo formal de análise científica.

Para contrapor esta interpretação e no intuito de melhor compreender o cenário da coordenação de atores na Ajuda Humanitária Internacional após a década de 1980, aborda-se, a seguir, a contribuição da Sociologia Histórica.

#### **1.4.2. Sociologia Histórica**

A outra vertente teórica utilizada neste trabalho é a Sociologia Histórica. Para o presente estudo, destaca-se a importância desta teoria na reflexão sistemática dos efeitos da globalização sobre o Estado-nação. Considera-se que a Sociologia Histórica contribui para isto, ao importar-se com o contexto histórico de formação e de ação do Estado

---

<sup>78</sup> Convém ainda destacar que o princípio da soberania é reconhecido fundamentalmente pela própria ONU no Art. 2º, alínea 1 de sua Carta. Esta estabelece "o princípio da igualdade soberana de todos os seus membros".

<sup>79</sup> Mais sobre este aspecto encontra-se em: HOLZGREFE, J.L. KEOHANE, Robert O., Ed. Humanitarian Intervention. Ethical, Legal and Political Dilemmas. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

na política mundial, na conformação de um sistema capitalista mundial desigual e na evolução para um processo de Desnacionalização.

Com este objetivo são apontados elementos gerais da matriz, com a menção de alguns de seus autores. O foco das colocações é o questionamento sobre a capacidade estatal perante os novos desafios mundiais humanitários e como pode se configurar um processo de Desnacionalização no fenômeno da globalização.

Portanto, não se propõe aqui o estudo aprofundado deste modelo teórico, mas antes apresentar linhas introdutórias que conduzam ao melhor entendimento da tipologia da autora Saskia Sassen, objeto de estudo pormenorizado no capítulo a seguir, e que é o eixo principal para a análise deste trabalho.<sup>80</sup>

Ressalta-se, inicialmente, a relevância da interdisciplinaridade que constitui a vertente da Sociologia Histórica. De fato, sua natureza já se revela pelo nome, conjugando a História e a Sociologia.

Para Marc Bloch, a História pode ser definida como o estudo do homem no tempo. Para este autor a centralidade da historiografia repousa no homem e na sociedade, sendo a interdisciplinaridade o seu instrumento de construção. (BLOCH, 2002)

De acordo com José Carlos Reis (2006b) a História, aqui compreendida como conhecimento histórico, esteve por muito tempo associada à filosofia e à narrativa metafísica da realidade humana. Em seu lento e complexo caminho rumo à modernidade a História foi confrontada pelo Cientificismo até o Século XIX, quando a vinculação intelectual anterior deixou de existir e a História passou a incorporar os novos preceitos intelectuais da objetividade, do método e da razão.

Nas palavras de Reis: na História da modernidade "há um culto do fato realmente acontecido" (2006b, p. 36, grifo do autor), agora com a filosofia da história de uma razão reinante. Na busca pela compreensão do fato, no tempo e espaço, o conhecimento histórico torna-se cada vez mais interdisciplinar, "se apropria e ressignifica diversas linguagens." (2006b, p.60)<sup>81</sup> O autor destaca a representação

---

<sup>80</sup> O enfoque da Desnacionalização é dado a partir do quadro analítico proposto por Saskia Sassen que será abordado no segundo capítulo.

<sup>81</sup> Na pós-modernidade quer-se negar inclusive esta razão, entendida como o valor universal da modernidade. Quer-se romper com o crítico numa visão pós-crítica, em um processo ainda não totalmente identificável. Reis critica esta postura, questionando se de fato, com uma postura assim irresponsável não se

estrutural da História, expressão intelectual que se configura com força na primeira metade do Século XX. Pode-se enquadrar a Sociologia Histórica como uma manifestação desta corrente historiográfica, em evolução desde então.

A sociologia é a ciência social que se dedica a estudar os fenômenos coletivos que, por sua vez, são fruto das ações humanas em suas relações grupais. Segundo Maria Clara Ramos Nery, pode-se associar o nascimento da sociologia, como ciência, ao nascimento do capitalismo moderno no Século XVIII, sendo a Revolução Francesa (1789) e a Revolução Industrial (1760-1860) os eventos marcantes para a instauração do novo modo de produção capitalista. Foi decorrendo das grandes transformações sociais, ocorridas por conta destes eventos que, no Século XIX, irrompe a reação intelectual da sociologia. As mudanças estruturais na sociedade eram acompanhadas de novas concepções filosóficas do homem e seu mundo. (NERY, 2007)<sup>82</sup>

Assim, a sociologia tem suas origens intelectuais na filosofia, mas avança utilizando-se da contribuição de métodos de outras áreas do saber, como no caso do ramo da Sociologia Histórica. Com esta interdisciplinaridade estimula-se a complementaridade entre historiadores e cientistas sociais, beneficiando as áreas do saber envolvidas, com a ampliação do seu arcabouço metodológico. (REIS, 2006a)

O estudo sociológico das Relações Internacionais se vale desta vertente teórica, na medida em que propõe estudar os diferentes

---

constituiria um novo projeto universal do ocidente para a historiografia. (REIS, 2006b, p. 62)

<sup>82</sup> Conforme Nery (2007), Auguste Comte (1798-1857), francês, é considerado um dos pais da Sociologia, enquanto estudo científico da sociedade, fundado no Positivismo. Ao seu lado figuram ainda o francês Émile Durkheim (1858 - 1917), preocupado com a coesão social e o inglês Herbert Spencer (1820-1903) também reconhecido como o pai do Darwinismo Social. A Sociologia, como ciência crescente no âmbito das relações capitalistas, aprofundou-se no estudo do comportamento do Estado e das suas relações com a sociedade. Muitos intelectuais são de origem alemã, onde a conformação sistemática e burocrática do Estado esteve à frente. Seus expoentes, também associados à fundação da Sociologia são: Max Weber (1864-1920), preocupado com a perspectiva histórica da ação humana e Karl Marx (1818-1883), revolucionário e pai do comunismo.

elementos quantitativos e qualitativos e as múltiplas forças sociais que se configuram nas Relações Internacionais.<sup>83</sup>

A utilização da Sociologia para a compreensão das Relações Internacionais é de fundamental importância. A necessidade de aporte de novas lentes teóricas e interpretações foi incentivada pela caracterização da crescente complexidade no meio internacional. Para Guillaume Devin as Relações Internacionais se caracterizam como relações de interação ou de interdependência. As relações de interação afetam o meio social e dão espaço à crescente competição. Nas relações de interdependência a acumulação de operações sociais diversas, e não necessariamente coordenadas, promovem alterações nas relações sociais como um todo. Estas relações juntas, seja por interação ou por interdependência, conduzem a conformação intelectual de sistema internacional, ainda que não absoluto, pois deve respeitar diferentes espaços e tempos. (DEVIN, 2009). Neste sentido a vertente da Sociologia Histórica tem muito a contribuir.

Sobre a importância desta vertente vale destacar a contribuição de Marcio Roberto Voigt. Segundo este autor,

a Teoria dos Sistemas Mundo é uma das principais tendências teóricas desafiadoras no

---

<sup>83</sup> A introdução do método de análise sociológica na teoria contemporânea das Relações Internacionais tem como importantes representantes iniciais os autores Raymond Aron e Marcel Merle. Raymond Aron publicou diversos artigos e comentários para a academia e imprensa francesa, impregnados por uma tipologia histórico-sociológica e uma abordagem pluralista. Fundou em 1978, a importante Revista *Commentaire*. Entre as suas importantes obras destacam-se aqui: "Paz e Guerra Entre as Nações" de 1962 e "As Etapas do Pensamento Sociológico" de 1967. Marcel Merle apresenta-se mais otimista quanto à possibilidade de mudanças na esfera internacional. Segundo Jean Leca em informe no *site* da AFSP - *Association Francaise de Science Politique*, Marcel Merle foi um pioneiro no estudo da Sociologia das Relações Internacionais. Publicou várias obras no cenário internacional, onde o autor destacou, ao lado das relações interestatais, a importância dos relacionamentos de outros atores e de outros fluxos que não podiam mais ser considerados como meros contextos e restrições à ação do Estado. Destaca-se a sua obra de 1974, "Sociologia das Relações Internacionais". Maiores informações ver em: <<http://www.commentaire.fr/>> e AFSP - *Association Francaise de Science Politique*. Disponível em: <<http://www.afsp.msh-paris.fr/home/hommagemerle.html>>. Acesso em: 20 de fevereiro de 2014.

campo das RI. Este desafio não é apenas conceitual, mas comprometido com uma visão transformadora do sistema internacional e não apenas legitimadora do “status quo”. [...] Em suma, a Teoria dos Sistemas Mundo contribuiu para uma melhor caracterização dos papéis dos atores estatais e não estatais no campo da Política Internacional; estabeleceu ciclos sistêmicos de larga duração e correlacionou-os aos quadros hegemônicos específicos e estabeleceu uma série de postulados e idéias acerca da ligação entre capital e Estado na condução das Relações Internacionais. (2007, p.115)<sup>84</sup>

Como já destacado, no âmbito deste trabalho a ênfase da apresentação inicial sobre a Sociologia Histórica recai nas suas contribuições quanto a uma reflexão sistemática sobre os efeitos da globalização sobre o Estado-nação. Destacam-se as elaborações de autores diversos, ressaltando-se que o pensamento de Saskia Sassen, também inscrita entre os autores da Sociologia Histórica, recebe espaço exclusivo no terceiro capítulo deste trabalho.<sup>85</sup>

A Sociologia Histórica emerge como teoria relevante, na sistematização proposta por Immanuel Wallerstein, em um período de extrema inquietude e incertezas nas Relações Internacionais.<sup>86</sup>

Sobre a Sociologia Histórica, Terry Mulhall e Jorge V. Morais dispõem que,

---

<sup>84</sup> Teoria dos Sistemas Mundo trata-se de uma formulação central na vertente da Sociologia Histórica.

<sup>85</sup> A Sociologia Histórica e Comparativa e a Macrossociologia da Economia Política, de Immanuel Wallerstein, são referenciais para esta vertente, que conta também com os aportes de vários intelectuais como: Charles Tilly, Giovanni Arrighi, Fernand Braudel, André Gunder Frank e David Harvey.

<sup>86</sup> É o período que presencia a queda do padrão monetário do ouro-dólar, as crises do Petróleo e a crise da hegemonia dos Estados Unidos. Fortalece-se neste ínterim a crítica à centralidade do Estado nas Relações Internacionais a partir de mais vertentes teóricas, pós-positivistas. O momento coincide com a fase final da Guerra Fria e a emergência de novos temas e atores internacionais e constitui-se como palco de grande produção intelectual no campo das Relações Internacionais.

[...] é uma das áreas que mais cresceram em Sociologia nas últimas duas décadas. Debates acerca de problemas históricos tais como nacionalismo (Anderson, 1983; Gellner, 1983; Smith, 1986), revoluções (Skocpol, 1979; Goldstone, 1982), democratização (Lipset, 1960; Moore Jr., 1966; O'Donnell, 1974), formação dos estados nacionais (Tilly, 1975; Rokkan, 1975; Anderson, 1974), industrialização (Wallerstein, 1974a; Blaut, 1993; Brenner, 1987a e 1987b) constituem juntos uma extensa reflexão sobre o que pode ser chamado, grosso modo, de “A Grande Transformação”, na expressão de Karl Polanyi (1944). Dada a diversidade de abordagens, o problema tem sido estabelecer alguma base de classificação em termos da qual os vários trabalhos podem ser distinguidos. (1998, p.25)

Hobson, *et al.* (2010), destaca que a Sociologia Histórica aborda três esferas da humanidade: 1) a estrutural, ou seja, as forma de conexão nas Relações Internacionais, encontradas na história, em padrões ou formas específicas; 2) a histórica, ou seja, como se transformam as Relações Internacionais no tempo e no espaço e; 3) a internacional, que corresponde à interação complexa das várias ordens sociais e suas consequências, a partir de uma compreensão estrutural e histórica. A abordagem da Sociologia Histórica vincula assim: agentes, estruturas e culturas.

Quanto às suas capacidades explicativas e normativas, e suas conexões com outros enfoques, pode-se afirmar que a Sociologia Histórica é, ao mesmo tempo, um sub-campo da Sociologia e contribuinte da disciplina de RI. Procura explicar como os problemas da agência-estrutura e do domínio cultural determinam as RI e conformam, com outras instituições, o sistema mundo capitalista. Este sistema, que inclui a relação entre Estados monopolistas de poder, busca sistematicamente impedir transformações sociais que quebrem o sistema. A capacidade normativa viria da capacidade de evidenciar as causas das desigualdades entre centro e periferia e de servir como base para políticas de desenvolvimento. No entanto, aqui cabe a ressalva de que, ao apoiar fortemente a capacidade explicativa de eventos sociais complexos em descrições históricas, uma pretensão teórica pode ficar também comprometida. (SALOMÓN, 2002)

Os autores desta vertente procuram analisar grandes escalas espaciais e longos períodos esbarrando suas agendas de pesquisa entre as ideias predominantes da modernidade e do marxismo evolucionista.<sup>87</sup> Wallerstein exemplifica bem esta postura permanecendo crítico às duas propostas intelectuais, conforme ressalta Carlos J. Guerreiro Fortuna ao afirmar que,

[...] a proposta teórica de Wallerstein tem como ponto de partida a elaboração de um quadro analítico geral que permita acautelar o estudo da realidade social dos vícios tanto da historicidade desenvolvimentista como da especificidade histórica exagerada. (1987, p.174)

O foco de estudo dessa matriz teórica é o entendimento dos fenômenos e transformações sociais em um contexto político e histórico. A Sociologia Histórica contribui para as Relações Internacionais buscando na análise histórica as bases para a formulação de suas teorias, utilizando-se de padrões, estruturas, antecedentes, identidades e comportamentos, causas e efeitos identificados historicamente. (WALLERSTEIN, 2004a)

Na Sociologia Histórica, as construções teóricas abarcam instrumentos explicativos como economia-mundo e sistema-mundo, que contribuem para a melhor compreensão da Política Internacional, na medida em que estabelecem conexões históricas entre o capitalismo e o poder estatal, em uma visão complementar às tradicionais explicações

---

<sup>87</sup> Quanto à análise de longos períodos e grandes escalas espaciais, convém aqui destacar a obra de Arrigui (1996): "O Longo Século XX". Nesta obra as preocupações do autor se voltam para as seguintes questões centrais: os processos históricos desde o Século XIII, que conduziram à concentração de capital e o surgimento das estruturas formalizadores dos ciclos sistêmicos de acumulação; como as dinâmicas cíclicas são determinantes para o desenvolvimento de novos ciclos; como se relacionam historicamente o Estado e o processo de acumulação e expansão do capitalismo; e se as estruturas do capitalismo norte-americano são o limite da expansão capitalista indicando um fim da história do capitalismo no Século XX. Neste sentido Arrigui desenvolve uma abordagem do plano estrutural do capitalismo, admitindo que a lógica capitalista repousa no topo da hierarquia social, determinando as dinâmicas mundiais da concentração de capital.

das teorias das Relações Internacionais, principalmente às proeminentes até o início da década de 1980.<sup>88</sup>

---

<sup>88</sup> Cabe aqui destacar, ainda que resumidamente, as análises de Wallerstein e Tilly para a compreensão da formação e evolução dos Estados. O artigo de Wallerstein (1996) *The inter-state structure of the modern world-system*, estabelece com clareza a contribuição do autor para a Sociologia Histórica. Wallerstein identifica as origens do sistema social atual no período do fim da Idade Média na Europa Ocidental, destacando que este sistema se expandiu posteriormente por todo o mundo sob a lógica capitalista. Assim, ele descreve a estrutura inter-estatal do sistema-mundial moderno capitalista, este marcado por uma lógica funcional baseada na divisão do trabalho e no acúmulo do capital. Neste sistema mundial, dividido entre centro lucrativo e periferia dispersa e menos rentável, a acumulação do capital segue garantida por uma estrutura política e burocrática estatal, e favorecida pela instrumentalização das ideologias, cientificismo e contenções dos movimentos anti-sistêmicos. Para Wallerstein, a configuração da economia mundo capitalista, conecta em desigualdade o centro e a periferia, determinando as Relações Internacionais. Nesta relação, ele confere um papel central ao Estado Hegemônico que, apoiando-se em capacidade produtiva superior, estabelece as regras centrais, mas de alcance global. No entanto, este lugar, ocupado por diferentes países, nos diferentes tempos, não indica claramente o seu atual ocupante. Para Wallerstein, o capitalismo, integrado em uma economia-mundo continua definindo as relações no sistema mundial. Charles Tilly (1985) é autor da Sociologia Política especialmente interessado no processo histórico de formação dos Estados europeus. Sua obra *War Making and State Making as Organized Crime*, empreende a exploração histórica de como o Estado, detendo o monopólio da violência, e sob a justificativa de provedor da proteção social, utiliza-se da guerra para garantir a acumulação de capital, para estabelecer seu poder de coerção e a conquista de novos territórios. É através das atividades interdependentes de: *war making, state making, proteção e extração*, que o Estado atua no sistema de Estados, buscando garantir melhores posições para si. Em visão complementar, Tilly (1996), na obra *Coerção, capital e estados europeus*, estabelece as condições de formação dos Estados do Terceiro Mundo dentro do sistema de Estados. Segundo ele a formação destes Estados está estreitamente vinculada: às situações de dependência colonial do centro mundial; à fragilidade de suas instituições governamentais, historicamente sob influência externa; à dependência da constante confirmação de organizações como a ONU para sua aceitação no sistema internacional; e à instabilidade social interna, abrindo espaço para operações militares, manifestações ditatoriais e diminuição dos direitos humanos.

Uma questão importante que se levanta entre os teóricos da Sociologia Histórica é a persistente desigualdade estrutural no sistema interestatal na conjuntura de crises recorrentes. O pensamento de Wallerstein (2004b) introduz na análise da formação histórica do sistema capitalista e da configuração de Estados Nacionais, a distinção entre centro monopolista e periferia pulverizada. Na economia-mundo o centro se compõe por tarefas mais qualificadas, o desenvolvimento e uso de tecnologia de ponta, a maior capacidade de agregar valor às mercadorias e a maior acumulação de lucros. À periferia resta a baixa rentabilidade e a transferência de seu excedente de riqueza às regiões centrais, em uma relação de dependência. Este sistema está também associado à desigualdade nas relações de poder entre os Estados, onde o recurso da violência é admitido ao mais forte. Para Wallerstein esta disposição se inicia no Século XVI e o Estado é parte importante neste processo, embora não constitua a centralidade das ciências sociais. A teoria destaca a abordagem das diferentes classes e de uma divisão internacional do trabalho no âmbito do capitalismo global.

Segundo Wallerstein, na evolução da estrutura do sistema-mundo, se manifestam as três ideologias: conservadora, liberal e radical. Elas permanecem em constante embate, mas com uma continuada insistência no consenso político e uso da ciência e tecnologia. A tarefa de domesticar os movimentos anti-sistêmicos vem incorporada no funcionamento do próprio sistema com o arcabouço institucional e jurídico de uma governança global estatocêntrica apesar de multifacetada e desafiada ao trabalho em rede com as demais instituições e expressões da sociedade civil.<sup>89</sup>

Recorrendo às colocações de Wallerstein (2004a), na arena política da metade do Século XX, tem-se que os movimentos anti-sistêmicos se desiludiram com a capacidade dos radicais de esquerda para promover mudanças ao bem comum. Somando-se à falta de perspectiva de mudanças através de alguns governos estatais, este descontentamento deu vez a expressões fundamentalistas e fanáticas

---

<sup>89</sup> Pode-se aqui estabelecer uma relação entre o pensamento de Wallerstein (2004b) com o de Castells (2005). As diferenças se estabelecem pelas finalidades neste processo. Para Wallerstein o estabelecimento do trabalho em rede, ainda que permitindo as expressões anti-sistêmicas, permanece inserido como parte do sistema e a seu serviço. Para Castells o trabalho em rede é uma manifestação capaz de influenciar na conformação de um Estado em rede.

que, por certo, foram reprimidas, mas os seus problemas de fundo não foram solucionados perpetrando os dilemas de diversas populações, recrudescendo desigualdades e instabilidades sociais, abrindo espaço a crises crônicas em várias partes do mundo. O quadro fica ainda mais complexo e grave com a constatação de que, um grande contingente de excluídos por crises e catástrofes vê-se impossibilitado de reação.<sup>90</sup>

Em um contexto de incerteza e fragilidade social, apresentado por Wallerstein (2004b), argumenta-se que a Desnacionalização acompanha a crise do poder hegemônico, visto que o Estado hegemônico do sistema-mundo não consegue mais demonstrar eficiência suficiente para o atendimento das demandas sociais e perante seus pares na arena interna e externa.<sup>91</sup> Percebe-se que, nesse íterim de insuficiência de liderança hegemônica, abrem-se oportunidades para que outros atores estatais e não estatais se habilitem para as tarefas necessárias para a manutenção da ordem internacional, mesmo que permaneça a influência institucional das grandes potências.<sup>92</sup>

Neste novo horizonte, não faltam críticas por parte da Sociologia Histórica. Sobre a esfera internacional, na qual se conforma uma

---

<sup>90</sup> Neste sentido, Saskia Sassen (2006) enfatiza que, em muitos casos, têm restado à sociedade civil os protestos de rua ou as manifestações virtuais, visto que as vias institucionais tradicionais servem em um primeiro momento ao próprio sistema.

<sup>91</sup> Wallerstein opõe-se ao otimismo dos neoliberais sobre uma liderança hegemônica na esfera internacional, e principalmente quanto ao caso dos Estados Unidos, objeto de estudo de G. John Ikenberry (2011). Segundo este autor neoliberal, o mundo hodierno acompanha a consolidação do liberalismo iniciado dois séculos atrás. Ele destaca que a crescente multilateralização começa a ameaçar a soberania westphaliana com a maior possibilidade de intervenções nos assuntos internos dos Estados. Ele defende a necessidade de se reconstruir uma ordem liberal baseada no consentimento à liderança americana e apoiada em instituições internacionais. A civilização ocidental e democrática seria a força motriz desse novo liberalismo. Ele não vê assimetrias que não possam ser superadas pela institucionalização do sistema mundial, mas admite uma relação de grandes potências com um *hegemon*, no caso, os Estados Unidos.

<sup>92</sup> Essa observação não exclui a relevância dos Estados Unidos no jogo político institucional. Segundo Hobsbawm (2008) este é o mentor das instituições ligadas a ONU, sendo ambos ineficientes para o ordenamento internacional, segundo o autor. A liderança dos Estados Unidos em uma governança global institucionalizada é forte defesa de Ikenberry (2011).

governança global cada vez mais institucionalizada, sob os meandros da Política Internacional, e envolvendo uma relação dinâmica entre Estados e os novos atores internacionais, destaca-se aqui a posição crítica de Eric J. Hobsbawm (2008).<sup>93</sup> Em sua análise, identifica como pontos desestruturizantes a desigualdade como fruto de uma globalização neoliberal que conduz à crise dos Estados e a uma instabilidade global. Ele identifica forças centrífugas que conduzem este processo: as mudanças aceleradas na economia, na tecnologia e a globalização.<sup>94</sup> Estas forças, aparentemente incontroláveis, atribuem custos aos já menos beneficiados e provocam crises sociais. Para Hobsbawm, tem-se uma desordem global. Por um lado os Estados não têm mais condições de governar e atender as demandas sociais. Por outro, ele critica o sistema de instituições centrado na ONU, argumentando que o Século XX trouxe profundas mudanças e o mito nacional, também reforçado pela ONU, em busca incessante de autoridades legítimas que substituam governos falidos e falhos em sua promessa de bem estar social, caiu por terra nos anos de 1970. Nessa via também se assenta o pensamento de Wallerstein (2004b).

No âmbito da Política Internacional, e de acordo com os interesses do capital, tem-se o agravante de uma superioridade moralista de Estados centrais, adotando a retórica da defesa dos Direitos Humanos mas, ao mesmo tempo, assumindo posturas contestadas pela sociedade internacional e sem o respaldo de suas comunidades internas.<sup>95</sup>

Muito embora não haja menção específica nos autores acima, neste período, diante de um marcha capitalista marcada pela crescente extração de recursos naturais, pela ocupação humana sem planejamento e o descarte danoso ao meio ambiente,<sup>96</sup> as crises e catástrofes, ora

---

<sup>93</sup> Este autor apresenta importantes contribuições empreendendo uma análise de realismo estruturalista. Não se refere aqui ao Realismo estruturalista no âmbito das Relações Internacionais, mas ao pensamento estruturalista marxista que Hobsbawm desenvolve.

<sup>94</sup> Como será visto no próximo capítulo, este é um ponto de concordância entre Hobsbawm (2008) e Sassen (2006).

<sup>95</sup> Da crítica de Hobsbawm (2008) ao império norte americano, nas ações de intervenções humanitárias no Afeganistão e no Iraque. Contrapondo esta visão, Ikenberry defende uma governança global impulsionada pelos valores do ocidente e da democracia.

<sup>96</sup> Com relação a este ponto Wallerstein bem destaca que a vulnerabilidade do mundo diante da tendência no capitalismo mundial de externalização de custos

como causa, ora como efeito, ameaçam a estabilidade necessária à manutenção do poder dos Estados e determinando novos desafios, sem precedentes na história mundial.

Das abordagens apresentadas neste capítulo é possível identificar algumas posições preliminares na perspectiva de análise deste trabalho.

Destaca-se a tensão que permeia o tema da capacidade histórica do Estado dentro de um sistema mundial capitalista determinante da Política Internacional. A força estatal predominou a evolução deste processo desde o Século XVI mas o Século XX irrompe com novos desafios à ordem posta. Como será visto, no próximo capítulo, a organização Estatal se expressa com ênfases diversas, ora produzindo, ora respondendo a estes desafios.

Muito embora a Sociologia Histórica possa ser considerada como antiglobalista, em caráter de oposição a uma visão liberal do capitalismo, de fato, se observa que a economia mundial reforça o fenômeno da globalização que, por sua vez, realimenta o sistema capitalista global. Neste contexto, e principalmente, com o arrefecimento da Guerra Fria, os novos temas e novos atores são cooptados no sistema. A organização deste conjunto de atores no sistema admite novas instâncias institucionais internacionais como a ONU, mas o poder estatal ainda conduz o processo.

Há um processo de Desnacionalização parcial, frente ao contexto de maior interdependência de atores em um mundo em globalização. Neste sentido, é possível afirmar que uma relativa Desnacionalização é abordada, ainda que indiretamente, nas contribuições dos atores das vertentes aqui destacadas. É ponto comum entre estes, a aceitação de que a emergência de novos atores e arenas internacionais intensificam os diálogos e interações. Com relação à posição dos atores, Castells (2005) identifica o papel relevante da ação da sociedade civil em parceria com o Estado. Wallerstein (2004b) reconhece a conformação do poder do Estado pela construção histórica do capitalismo. Mesmo apontando para a crise do Estado, ele prevê variações, mas não a extinção do mesmo. Ikenberry (2011) defende a institucionalização

---

a fim de maximizar os lucros. (2004b, p. 69) Em analogia a este pensamento pode-se avaliar que a extração de recursos desmedida e irresponsável, bem como a ocupação urbana sem critérios fazem parte de um conjunto de soluções fáceis ao qual o sistema capitalista mundial se apegua, na busca por ganhos imediatos.

multilateral, mas claramente apoia a liderança estatal. Hobsbawm (2008) é crítico da desordem mundial, da ineficiência do Estado, da ONU e demais OIs do sistema. Ele não descarta a proeminência dos Estados, mas apela, sem muito otimismo, para uma maior conscientização civil o que remete à inclusão de ONGs e Indivíduos.

Enfatiza-se que, a relação que se procura estabelecer entre o processo de Desnacionalização e a lógica de coordenação de atores internacionais na Ajuda Humanitária Internacional, é buscada, principalmente, com a contribuição dos aportes teóricos de Sassen, socióloga e autora no âmbito dos Sistemas Mundiais. Antes de adentrar no quadro analítico desta autora, faz-se necessário ainda, destacar os diversos atores internacionais, considerados relevantes no tema, apontando suas especificidades e os perfis para o campo da Ajuda Humanitária Internacional. Este é o objeto do próximo capítulo.

## **2. ATORES INTERNACIONAIS**

### **2.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

O presente capítulo acomoda o segundo objetivo específico deste trabalho que é evidenciar os diversos atores internacionais, considerados como relevantes para a investigação exploratória sobre a Ajuda Humanitária Internacional.

Neste propósito, são elencados os seguintes quatro atores internacionais: o Estado-nação, as OIs - Organizações Internacionais Intergovernamentais, as ONGs - Organizações Internacionais Não Governamentais e o Indivíduo.

Primeiramente, são destacados aspectos gerais sobre o surgimento e caracterização destes entes internacionais. Na sequência, os mesmos serão apresentados individualmente, enfatizando suas associações com o cunho humanitário.

Esta abordagem se faz necessária visto que estes atores são identificados entre as partes conjugadas na coordenação da Ajuda Humanitária Internacional e que será analisada posteriormente como Classe Global Emergente, promotora de Desnacionalização.

### **2.2. ASPECTOS GERAIS**

Os marcantes acontecimentos do Século XX determinaram o início de uma fase singular para as Relações Internacionais. As grandes guerras e o seus desafios, assim como o maior intercâmbio entre as nações, permitiram o surgimento de diferentes entes internacionais em interação na política mundial.

O modelo westphaliano de Estado viu-se enfraquecido em sua exclusividade nas relações sociais no âmbito global. Novos atores internacionais atuam influenciando na inauguração de esferas de discussões e nas deliberações políticas. Cabe assinalar que o Estado divide o espaço da política mundial com diversos atores em sistema interdependente e complexo.

Cumprir reforçar a ressalva de Olsson quanto à existência de atores internacionais para além dos sujeitos internacionais. Muito embora, a designação de sujeito do Direito Internacional prevaleça no contexto da soberania westphaliana, ou seja, referindo-se à condição dos Estados e, posteriormente das Organizações Internacionais Intergovernamentais de possuírem direitos e obrigações perante o ordenamento jurídico internacional, o conceito de ator internacional

ultrapassa este caráter. "Nesse contexto, ator é qualquer ente que estabeleça fluxos ou relações de nível internacional. sejam eles políticos, jurídicos, econômicos ou culturais" (OLSSON, p. 550).

Destaca-se o conceito de ator internacional apresentado por Odete Maria de Oliveira.

No contexto internacional, pode-se dizer que o ator é o agente do ato internacional, aquele que participa das relações internacionais e da dimensão dinâmica da sociedade internacional, cuja realidade é formada por um elenco de agentes sociais, que ali atuam e se relacionam, influenciando-se mutuamente e interagindo-se em cooperação ou em conflito. (OLIVEIRA, 2004, p. 183).

Desta formulação apreende-se que, a concepção de um ator internacional está aliada à sua atuação na sociedade internacional, ou seja, a sua capacidade de influenciar os cenários das RI, que pode se dar de formas distintas, mais ou menos diretas, nas diferentes áreas do contexto internacional, em conflito ou em cooperação. A Ajuda Humanitária é uma destas esferas.

A relação entre os atores e seus papéis não se distancia do cenário de sua representação. Neste sentido Olsson (2003, p.538) afirma que "a emergência de novos atores e o desempenho de novos papéis no cenário contemporâneo estão diretamente vinculados à projeção dos efeitos da globalização sobre as variadas dimensões do mundo da vida". Olsson destaca como atores no cenário da globalização os Estado-nação, as Organizações Internacionais Intergovernamentais, as Organizações Internacionais Não Governamentais e as Empresas Transnacionais. O autor não descarta outros atores, como os Indivíduos, mas destaca ser essencial "[...] a capacidade de o ator internacional exercer com permanência papéis no cenário internacional, como membro constante desse elenco". (2003, p. 551)

Quanto à importância da existência de diversos atores, em maior ou menor interação na cena internacional, concorda-se com Bedin, *et al.*, na seguinte afirmação:

a contribuição dos novos atores internacionais foi, de fato, muito grande. Passaram a participar ativamente no estabelecimento de políticas comuns entre os Estados; na realização de acordos

e regimes técnicos específicos cada vez mais eficazes; na constituição de redes de cooperação econômica, científica e tecnológica; na articulação de relações típicas da sociedade civil global; na constituição de uma cidadania mundial e no aumento dos fluxos das relações comerciais e das aplicações financeiras em montantes nunca antes imaginados. Esta participação impulsionou a criação de novos vínculos e multiplica as possibilidades de cooperação internacional. (BEDIN, *et al.*, 2010, p.12)

Segundo Oliveira (2004) os atores internacionais podem ser classificados sob três critérios distintos: 1) natureza territorial e funcional: no que concerne à sua natureza territorial enquadra-se o caso dos Estados. Quanto à natureza funcional, as Organizações Internacionais diversas assumem ações em diferentes áreas; 2) grau de importância: referindo-se à importância dos atores perante a comunidade internacional e destinando a designação de atores primários aos Estados e organizações supranacionais e de atores secundários aos demais; e 3) grau de autonomia de um ator nas decisões na esfera internacional.

Atender às tentativas classificatórias aqui apresentadas, por mais sistematizadas que se apresentem, é uma tarefa difícil. A emergência de novos atores tampouco é processo limitado no tempo e espaço como também não se faz acompanhar de papéis exclusivos e imutáveis.

Para os propósitos deste trabalho e compreensão da escolha dos atores aqui abordados, convém destacar a definição de ator internacional apresentada por Marcel Merle. Com uma abordagem mais ampla ele afirma que, como ator internacional "[...] deve-se entender toda autoridade, todo organismo, todo grupo e, inclusive, toda pessoa capaz de desempenhar uma função no campo social, num caso concreto na cena internacional". Quanto à relação entre papel e ator, Merle ainda complementa afirmando que existe uma "[...] confusão entre a noção de ator e a noção de papel cumprido". Na sua visão "[...] todos os atores potenciais não são forçosamente atores reais e todos os atores reais não cumprem necessariamente o mesmo papel." (MERLE, 1981, p.213)

A partir desta definição, Merle elenca os atores internacionais em três categorias: os Estados, as Organizações Intergovernamentais e as

forças ou expressões transnacionais<sup>97</sup>, englobando aí as Organizações Não Governamentais, as Empresas Transnacionais e a opinião Pública Internacional. Nestas expressões transnacionais estariam, segundo Merle, enquadradas as iniciativas organizadas de solidariedade internacional.<sup>98</sup> Apesar de reconhecer que o Indivíduo, paulatinamente, se insere no contexto internacional, como ator do Direito Internacional, Merle, semelhantemente à Olsson, exclui deste rol de atores os Indivíduos justamente pela sua descaracterização como organização coletiva. (MERLE, 1981. p. 214 e 277)

No escopo deste trabalho, entre os entes em interação na Política Internacional, dá-se ênfase aos principais atores da Ajuda Humanitária Internacional que se denominam como desvinculados do fim lucrativo, muito embora não estejam desprovidos de interesses. Estes atores são: o Estado-nação, as OIs - Organizações Internacionais Intergovernamentais, as ONGs - Organizações Internacionais Não Governamentais, e o Indivíduo. Este último é aqui incluído a partir da constatação de uma concepção em construção, na qual o Indivíduo é aceito como sujeito do Direito na esfera internacional, nomeadamente no que se refere ao Direito para a proteção humana.<sup>99</sup>

---

<sup>97</sup> Faz-se necessário conceituar o transnacionalismo: Segundo Gustavo Lins Ribeiro (1999. p. 117), "o transnacionalismo tem fronteiras e similaridades com temáticas como globalização, sistema mundial e divisão internacional do trabalho. Mas sua própria particularidade reside no fato da transnacionalidade apontar para uma questão central: a relação entre territórios e os diferentes arranjos sócio-culturais e políticos que orientam as maneiras como as pessoas representam pertencimento a unidades sócio-culturais, políticas e econômicas." O autor discorre sobre o termo a partir de sete condicionantes: integrativas, históricas, econômicas, tecnológicas, ideológicas e culturais, sociais e rituais. Na condicionante histórica ele destaca suas expressões já desde o Século XV, avançando com a formação do sistema mundial capitalista e acentuando-se sobremaneira com o fenômeno da globalização.

<sup>98</sup> Pode-se destacar aqui como exemplo as ONGs humanitárias.

<sup>99</sup> A não inclusão das empresas transnacionais neste conjunto dá-se pela observação de que os atores principais na esfera da Ajuda Humanitária apresentam-se como desvinculados do fim lucrativo, o que não parece ser o perfil das empresas transnacionais. Veja-se o que Castro sublinha a respeito: Para Castro (2012, p. 438-439) as grandes corporações transnacionais "visam à maximização do lucro e ao aumento de competitividade internacional, criando, ao mesmo tempo, desterritorialização e transnacionalidade em tempo real." Elas "exercem expressiva capacidade de influência no atual contexto do assimétrico

Entende-se que estas partes agem de forma articulada na Ajuda Humanitária Internacional a partir de uma lógica coordenativa do OCHA, que por sua vez também é parte de uma Organização Internacional, a ONU. Para o melhor entendimento da verificação posterior sobre a validade da tipologia de Saskia Sassen de uma Classe Global Emergente Humanitária, promotora da Desnacionalização, faz-se necessária a apresentação das especificidades destes atores, conforme segue.

### 2.3. ESTADO-NAÇÃO

O primeiro ator a ser abordado é o Estado-nação, ente central das Relações Internacionais, deste o seu surgimento, na era moderna. Ele assume este espaço em uma construção histórica que admite diferentes concepções.<sup>100</sup> Há que se enfatizar que suas natureza, forma e poder se

---

processo de globalização, de regionalização e de integração competitiva pela lógica neoliberal da 'governança corporativa transnacional'. O pragmatismo dos grandes consórcios e conglomerados transnacionais na atual conjuntura da 'economia-mundo', intensamente competitiva e globalizada, revela o viés do crescimento em escopo e em intensidade das grandes corporações transnacionais. O caso das várias guerras comerciais travadas nos fóruns multilaterais comerciais, como na WTO - *World Trade Organization* ou por via da arbitragem comercial bilateral entre grandes consórcios empresariais, é emblemático da perspectiva da interdependência crescente dos Estados e dos mercados internacionais." Para Castro, "o mercado, portanto, assume, nessa perspectiva, relevo de influência em vários setores da vida público-estatal e com desdobramentos para o tecido social." Neste sentido não se desconhece aqui a importância deste ator internacional. Por certo as empresas transnacionais possuem um papel importante nas cadeias produtivas, de logística e figuram como entes doadores em atendimento às reivindicações dos demais atores elencados. Dentro do propósito deste trabalho que é o de verificar a validade da tipologia de Sassen de uma Classe Global Emergente, conduzindo a uma Desnacionalização do Estado, e considerando que a própria autora Sassen, em sua tipologia, já identifica nas Empresas Transnacionais expressões deste tipo de Classe, não cabe aqui a inscrição deste autor como objeto de estudo.

Mais informações em: OLIVEIRA, Odete Maria de. Relações internacionais: estudos de introdução. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2004.

<sup>100</sup>Sobre o entendimento histórico da concepção de nação e Estado nacional, acentuam-se, aqui, as importantes reflexões emitidas por Hobsbawm em sua obra *Nações e Nacionalismos* (1990). Segundo o autor, nação é um termo de

ligam aos diferentes contextos em que se inserem sem negar a persistência de certos elementos que lhe são próprios e das diferentes

---

construção histórica e é uma questão controversa (p.10). Sua origem está vinculada a duas grandes vertentes do Século XVIII. A primeira vertente, a liberal, associada às ideias iluministas, fundadas nos preceitos do Direito Romano. A Revolução Francesa é o marco histórico principal da concepção de nação vinculada às noções de autonomia territorial, independência política e autodeterminação ou soberania de um povo. Daí o surgimento do Estado-nação, baseado em um contrato social, baseado na razão. Esta vertente abre espaço para o conceito de Universalismo e que no Século XX forma as bases para a criação da ONU e outras uniões supranacionais como a União Europeia. A segunda vertente, a romântica alemã, ganha força um pouco depois, já no Século XIX, ligando-se aos movimentos de formação de uma nação Alemã, necessitada de unir o povo alemão em um Estado. O termo nação se associa ao conceito unificado de povo e nação, presente na palavra alemã "*Volk*" e que prioriza a união da população com base em uma identificação cultural comum. Esta vertente abre espaço para o nacionalismo. Para o autor a configuração de um Estado-nação acaba por patrocinar expressões de reação de um nacionalismo no sentido romântico, fruto de relações complexas entre nacionalismos de direita e protonacionalismos. Ele compreende nação como fruto desta relação, em um contexto de construção e, em um estabelecimento político de nação ligado a processos evolutivos tecnológicos e econômicos, dentro do contexto da modernidade. (p.27) Esta nação, em sentido moderno, admite uma burocracia e poder estatal, a instituição da cidadania, e um assentamento territorial. Para Hobsbawm, as expressões supranacionais e a divisão internacional do trabalho são desafios às expressões nacionais. Neste entendimento, Hobsbawm afirma que a história do Século XXI "[...] teria que, inevitavelmente, ser escrita como a história de um mundo que não pode mais ser contido dentro dos limites das 'nações' e 'Estados-nações', como estes costumavam ser definidos, tanto politicamente, ou economicamente, ou culturalmente, ou mesmo, linguisticamente. Essa história verá 'Estados-nações' e 'nações', ou grupos primariamente étnico-linguísticos, antes retrocedendo, resistindo a, se adaptando a, sendo absorvidos ou deslocados pela nova reestruturação supranacional do planeta. Nações e o nacionalismo estarão presentes nessa história, mas em papéis subordinados e, muito frequentemente, menores." (p.214-215) Com estas colocações, vale ainda destacar que, a concepção de nação vinculada ao formato do Estado nacional é a utilizada para a investigação deste trabalho. É ela que pavimenta as bases para as conformações supranacionais contemporâneas e é nele mesmo que a evolução de novas formas sociais age e interage no sentido contrário de Desnacionalização, afetando as suas construções históricas de autoridade, direitos e território.

forças presentes em sua relação nos meios interno e externo. A formação e a operação do Estado-nação são respostas para a organização social e estão impregnadas de expressões de poder que, por sua vez, se modificam ou se transfiguram nas interações a que se submetem e diante dos desafios que se apresentam. Neste sentido, e devido sua importância para a presente dissertação, aborda-se, a seguir, seu conceito e modos de apresentação.

Conceituar Estado-nação é tarefa que remete aos princípios do Direito das Gentes, que estão refletidos na obra de Emmer de Vattel no Século XVIII, o qual apresenta a seguinte definição:

as Nações ou Estados são corpos políticos, sociedades de homens unidos em conjunto e de forças solidárias, com o objetivo de alcançar segurança e vantagem comuns. Semelhante sociedade tem suas próprias atividades e interesses; ela delibera e toma decisões em comum e com isso se torna uma pessoa jurídica que tem entendimento e vontade próprios, e que é capaz de obrigações e de direitos. (VATTEL, 2004, p.1)<sup>101</sup>

Em caráter sintético compete destacar, ainda, o conceito de Estado apresentado por Castro. (2012, p. 76) Para ele, o Estado é uma

---

<sup>101</sup> Para Vattel "O direito das gentes é a ciência do direito que tem lugar entre as Nações ou Estados, assim como das obrigações correspondentes a esse direito". (2004, p.1) O Direito das Gentes não é invenção de Vattel. De fato este é também o nome de sua obra de 1758. A formulação anterior deste Direito encontra fundamentos entre os romanos que associa o *jus gentium*, ou direito dos povos ao direito natural, aplicado às relações entre os povos existentes. Vattel reconhece no filósofo Wolff sua fonte intelectual inspiradora e sem desconhecer os pensamentos de Grócio e Pufendorf, desenvolve obra própria original. Segundo Vattel há três tipos de Direito das Gentes: O direito das gentes necessário e o direito das gentes voluntário e o direito das gentes arbitrário, ambos de acordo com a natureza. O primeiro se refere a uma lei sagrada a ser cumprida pelas nações e soberanos. O segundo se refere às regras recomendadas como necessárias para o bem e segurança comuns. O terceiro diz respeito aos direitos e obrigações firmados pelos Estados, seja em caráter expresso ou tacitamente, e que se incorporam em forma de costumes.

entidade político-jurídica que representa a engrenagem central das RI dotada de população permanente, de território reconhecido, de governo aceito e de exercício de soberania estatal no plano interno e externo, perfazendo, assim, seu jus dominium. Em decorrência disso, possui capacidade de autogoverno, poder de polícia e organização institucional.<sup>102</sup>

Castro realça que a formação do Estado nacional e seus elementos constitutivos são objeto de estudo transversal das várias tradições científicas como a Ciência Política, a Filosofia Política, a Sociologia, o Direito Internacional e as Relações Internacionais. Apesar de cada área do saber tratar do tema sob um respectivo recorte epistêmico, a investigação apresenta-se atrelada na constatação de que o Estado é a "materialização organizada - fruto de um processo histórico - da vida social e das aspirações humanas com um grau elevado de institucionalismo e reconhecimento internacional." (p. 105)<sup>103</sup>

---

<sup>102</sup> Conceito elaborado conforme a Convenção Sobre Direitos e Deveres dos Estados, assinada em Montevidéu, Uruguai, em 26 de Dezembro de 1933 e sancionada no Brasil em 1937. Disponível em: <<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:1937-04-13;1570>>. Acesso em 20 de maio de 2014.

<sup>103</sup> Cabe destacar a identificação de Castro de duas grandes vertentes na Estatologia. Segundo ele, "à luz das principais tradições teóricas, pode-se ressaltar que são cinco as grandes concepções sobre a origem do Estado moderno: a teoria da vontade divina (Paine, Luís XIV), a teoria contratualista (Hobbes, Locke, Rousseau), a teoria da exploração das classes (Marx-Engels), a teoria da força (Gumplowicz) e a teoria naturalista (Burke, Spencer). As cinco teorias apresentadas podem ser alojadas em dois grandes eixos temáticos comuns que tratam do surgimento do Estado pós-Westphalia: o sociologismo histórico (teoria da vontade divina, teoria contratualista, teoria da exploração das classes) e o culturalismo (teoria da força e a teoria naturalista). Nos dois grandes eixos, várias linhas se entrelaçam e se fundem. Em ambas as perspectivas, evidencia-se que houve lento amadurecimento das instituições de controle social que se transformaram, ao longo do tempo, em entidades centrais capazes de estabelecer a ordem e o arbitramento humano com base em suas soberanias. O surgimento das nações também são substratos importantes do estudo do Estado, revelando o tecido social ser uma importante força centrípeta estatocêntrica. Trata-se da expansão e ampliação do processo de controle social e político dos agrupamentos humanos, gerando uma entidade soberana que

Desde o Tratado de Westphalia, de 1648, o Estado é a figura internacional reconhecida como o eixo da Política Internacional. No Século XVII ele não era somente central. Cabia aos Estados soberanos a exclusividade das Relações Internacionais, uma situação que perdurou até o começo do Século XX. De fato o Estado moderno veio substituir o protagonismo da Igreja sob o comando dos Papas, em sua ingerência nas decisões políticas seculares. (BEDIN, 2001) Desde então, este importante ente internacional apoia sua atuação no princípio da soberania, ou seja, não reconhecendo qualquer autoridade exterior ou interior que o possa sobrepujar. Conforme Olsson (2003, p. 551),

o Estado-nação clássico, que se difunde pelo globo como o modelo político e jurídico da modernidade, estabelece-se no plano interno como uma combinação peculiar de poder soberano, de povo específico e de território determinado, constituindo-se a resposta filosófica (e, em boa medida, também pragmática) para a superação do estado de natureza e a garantia da satisfação das necessidades do homem e realização de sua felicidade. No plano externo, e por decorrência, afirma-se com base em postulados de igualdade com os demais e, assim a despeito de condições históricas ou materiais diversas, é tido como tão soberano e independente como os demais Leviatãs.

Neste sentido, a consolidação do Estado-nação se estabeleceu em âmbito interno e externo, aliando historicamente os princípios da soberania e da Razão de Estado, tradição esta que consagrou a prioridade da segurança do Estado e deu aos seus governantes a prerrogativa de violação de normas jurídicas, morais, política e econômicas, a fim de garantir esta segurança, e em sobrevivência diante de um ambiente de anarquia internacional (BOBBIO, 1998)<sup>104</sup>

---

forneceria a segurança interna e externa". (2012, p.100-101) Como bem destaca o autor, várias linhas se entrelaçam e se fundem, o que fica também evidente neste trabalho com a abordagem teórica que aqui se adota.

<sup>104</sup> Bobbio destaca que um discurso de superação da Razão de Estado tem início em Kant com a proposta do federalismo e que lança as bases para a ulterior ideia de conformação da ONU. "Em síntese, ele escreveu que, assim como pôde

Pode-se afirmar que o formato do Estado moderno é fruto histórico-filosófico das configurações da Europa desde o Medievalismo até o Iluminismo, em processo entre os Séculos XIII ao XVIII<sup>105</sup>. No entanto, o Estado seguiu se expandindo para o restante do mundo, buscando preservar a sua autonomia e independência desenhadas em Westphalia, se confrontando com os contextos e desafios contemporâneos diversos e, segundo Olsson, encontra-se hoje em um processo de crise com a perda da centralidade na organização da sociedade.<sup>106</sup>

---

ser superada a anarquia existente nas relações entre os homens através da criação de uma autoridade estatal capaz de impor o respeito do direito, da mesma maneira as relações anárquicas entre os Estados poderão ser eliminadas através da constituição de uma autoridade suprema na sociedade dos Estados e de uma 'federação universal', capaz de limitar a soberania absoluta, ou seja, a 'liberdade selvagem' dos Estados. Dessa forma, a lei da força como reguladora das controvérsias internacionais será substituída pelo domínio universal do direito, e, portanto, o comportamento segundo a Razão de Estado será eliminado."(1998, p.1072)

<sup>105</sup> Segundo Bobbio, (1998, p.426) a história do surgimento do Estado moderno é a história desta tensão: do sistema policêntrico e complexo dos senhorios de origem feudal se chega ao Estado territorial concentrado e unitário através da chamada racionalização da gestão do poder e da própria organização política imposta pela evolução das condições históricas materiais.

<sup>106</sup> Convém destacar que as considerações filosóficas do Marxismo tomaram um caminho distinto. Segundo Martin Carnoy, os seguintes elementos integram o pensamento marxista sobre o Estado: um reducionismo economicista; o Estado como fruto de relações de produção, e não da evolução de ideias; o não voluntarismo; o Estado a serviço da classe econômica dominante e a não defesa dos interesses da sociedade como um todo; o surgimento do Estado para manter a ordem entre os interesses econômicos e mediar os conflitos de classe assumindo um papel repressor em favor da classe dominante. (CARNOY, 1990, p.65-71). Bobbio questiona a existência de uma teoria de Estado marxista. Ele destaca que, em Marx o Estado "[...] é entendido como o conjunto das instituições políticas onde se concentra a máxima força impositiva e disponível numa determinada sociedade — pura e simplesmente como uma superestrutura em relação à sociedade pré-estatal, que é o lugar onde se formam e se desenvolvem as relações materiais de existência, e, sendo superestrutura, é destinado, por sua vez, a desaparecer na futura sociedade sem classes. Enquanto a filosofia da história dos escritores anteriores a Hegel (e especialmente no próprio Hegel) caminha para um aperfeiçoamento cada vez maior do Estado, a filosofia da história de Marx caminha, ao invés, para a extinção do Estado. [...]

As configurações sociais e de poder que se formam desde a consolidação do Estado moderno até o Estado contemporâneo foram resultado, em grande medida, da evolução capitalista, e determinantes para as noções atuais de democracia. Suas expressões diversas contemplam os Estados: absolutista e de polícia, liberal, de bem estar social e neoliberal. (BOBBIO, 1998, p .401-431)<sup>107</sup>

No Estado absolutista, entre os Séculos XIV e XVIII, há a centralização do poder político na figura do monarca, legitimado por um poder divino na terra. Esta forma de Estado se opôs ao sistema feudal e ao mercantilismo de antes, vindo surgir o sistema econômico do capitalismo. Neste contexto a burguesia aproxima-se do monarca, possibilitando a este financiamentos para a expansão e consolidação de territórios e reivindicando que as iniciativas estatais propiciem um ambiente seguro e conveniente para a expansão dos negócios. No âmbito internacional não havia qualquer autoridade que o pudesse sobrepujar e imperava a Razão de Estado. Imediatamente após o Estado absolutista emerge o Estado de polícia, no qual o aparato estatal passa a exercer com maior racionalidade e laicidade certas funções, antes do monarca, a fim de garantir a ordem social. A partir deste ponto o Direito é usado como um meio de controle social sujeitando-se à vontade do Estado e do soberano, sem significar garantias ao ser humano e mantendo ainda o entendimento entre burguesia e nobreza. Teóricos que se destacam neste período são: Maquiavel, Bodin e Hobbes.

O Estado Liberal, entre os Séculos XVIII e Século XIX, presencia a ascensão da burguesia e suas revoluções liberais na luta pela diminuição dos poderes do soberano e pela maior efetivação do Estado de Direito. A teoria liberal defende a liberdade do Indivíduo diante do

---

Partindo da crítica à filosofia do direito e do Estado de Hegel, que o leva a uma mudança radical das relações tradicionais entre sociedade (natural e civil) e Estado, Marx propõe uma teoria do Estado estritamente ligada à teoria geral da sociedade e da história, que ele deduz do estudo da economia política. Esta teoria geral lhe permite dar uma interpretação e fazer uma crítica do Estado burguês do seu tempo nas diversas formas em que se apresenta e dar também uma interpretação e formular algumas propostas relativas ao Estado que se deverá seguir ao Estado burguês: permite-lhe, enfim, deduzir o fim ou a extinção do Estado." (BOBBIO, 1998, p.738-739)

<sup>107</sup> Mais sobre o tema ver: DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria Geral do Estado. 29ª ed., São Paulo: Saraiva, 2010.

poder do Estado. Ainda que o Estado seja admitido por seus cidadãos em um contrato social, é necessário que o poder, visualizado na figura do Estado e não na ação do mercado, seja também limitado por regras. As queixas da burguesia se dirigem ao aparato estatal absolutista, burocrático e de altos custos e preconizam um Estado liberal, mínimo e que permita ao mercado a sua autorregulação. Cabia ao Estado Liberal defender a liberdade, a segurança e o direito de propriedade, necessários ao bom funcionamento do mercado. Os teóricos expoentes deste período são: Locke, Rousseau, Montesquieu, Tocqueville e Mill. O pensamento político defendia uma igualdade formal entre os cidadãos, a democracia representativa e a separação dos poderes a fim de garantir os direitos civis, políticos e sociais com ênfase na defesa dos direitos naturais da vida, da propriedade e da liberdade.

O Estado de bem-estar social, Estado Social ou *Welfare State*, entre o início do Século XX até a década de 1970, configura-se a partir da insuficiência do Estado Liberal em atender as demandas dos grupos sociais cada vez mais conscientes e ativos em suas reivindicações por direitos mínimos de bem-estar na sociedade. Para o atendimento destas demandas o Estado passa a intervir na economia, sendo o evento de 1929 com o *crash* da Bolsa de Valores de New York e o pensamento keynesiano aplicado pelo *New Deal*, um divisor de águas para a sua instauração. Após a II Guerra Mundial e até a década de 1980, o Estado de bem estar social foi bem sucedido no contexto de um capitalismo em crescimento, tanto na Europa como nos Estados Unidos sendo utilizado como modelo de sucesso em oposição à proposta socialista. A ação interventiva do Estado baseava-se em discurso pró-bem-estar social incluindo regulações da economia, subsídios e investimentos estatais em obras públicas que pudessem, direta ou indiretamente, gerar uma redistribuição de rendimentos e benefícios sociais básicos como moradia, saúde, educação, transporte, salário e seguros sociais. A ação do Estado de bem-estar social é causa e efeito de um alargamento dos direitos civis e políticos até os direitos econômicos e sociais, discutidos e implementados nas esferas nacional e internacional. O reconhecimento estatal destes direitos sociais reforça o princípio da democracia participativa e a configuração de uma sociedade civil que teria de buscar novo fôlego com o desgaste futuro do Estado de bem-estar social.<sup>108</sup>

---

<sup>108</sup> Hobsbawm (1995) descreve este período com ênfase à depressão na década de 1930. Segundo ele este contexto foi determinante para o período seguinte,

Segundo Gosta Esping-Andersen (1990), entre seus formuladores teóricos encontra-se o alemão Adolph Wagner no ensaio precursor à discussão: "*Rede Über die Soziale Frage*"<sup>109</sup>. Já no Século XX, o pensamento do economista britânico John Maynard Keynes foi decisivo para a proliferação do Estado de bem-estar social.

O Estado Neoliberal, presente a partir dos anos de 1970, retoma a ideia de Estado mínimo, de desregulamentação econômica, de incentivo às privatizações de bens e serviços públicos e das reformas do Estado. O fato marcante do início da reconfiguração estatal é a crise do petróleo, na década de 1970 atingindo todo o globo, a começar por Estados Unidos e Europa. O modelo capitalista vê-se desafiado a expandir-se, principalmente via capitalismo financeiro, alimentador à época do endividamento externo. Ele também se insere no período de aceleração do fenômeno da globalização. Neste contexto, o discurso do Consenso de Washington atribui a crise aos excessivos gastos públicos e preconiza aos Estados em desenvolvimento, medidas de contenção de investimentos e de gastos sociais juntamente com a abertura dos seus mercados, orientações estas que acentuaram o crescimento de alguns países e a estagnação de outros.<sup>110</sup> O Estado Neoliberal encontra-se fortalecido ao final da Guerra Fria, com a afirmação política mundial do modelo capitalista, mas em constante questionamento visto que a sociedade civil, em crescente organização e interação mantém suas

---

fragilizando a ideia de democracia construída pelas lutas sociais anteriores e arrefecendo a busca por mudanças pela via socialista. Isto porque, a ortodoxia econômica, agora dentro de uma lógica de reação à crise, estimulava o Estado provedor a fazer concessões sociais, das quais os movimentos operários poderiam usufruir sem opor-se politicamente. Para o autor, a depressão dos anos de 1930 permanece se manifestando no mundo, sob diferentes graus, como que em uma crise generalizada. Com ceticismo ele considera o capitalismo neoliberal da década de 1990 incapaz de apresentar soluções ao quadro.

<sup>109</sup> Tradução livre do alemão: "Discurso sobre a questão social".

<sup>110</sup> Cabe aqui destacar a obra crítica "Chutando a Escada" de Há-Joon Chang (2004) a qual demonstra, em abordagem histórica, que os preceitos neoliberais recomendados pelo Consenso de Washington para a adoção dos países em desenvolvimento no Século XX não correspondem às medidas protecionistas e instituições então adotadas pelo Estado liberal pelos países já desenvolvidos. Para o autor esta postura equivale a chutar a escada para que nem todos alcancem o estágio de desenvolvimento e autonomia, permanecendo assim relações de desigualdade e dependência internacional.

reivindicações sociais. As bases teóricas do Estado Neoliberal foram lançadas na década de 1960, por Milton Friedman na obra *Capitalism and Freedom* (1962).

Das colocações supra, deve-se destacar que o Estado posiciona-se de forma peculiar diante de suas esferas internas e externas. Do Estado se cobram compromissos por parte de sua população, como garantidor da segurança, ordem e bem-estar social e, por outro lado, ele é parte de um sistema internacional, esfera que desenvolve paulatinamente um arcabouço jurídico institucional capaz de efetuar cobranças em favor da pessoa humana e da garantia da ordem e segurança em um mundo interdependente. Neste sentido, importa sublinhar o que na última década tem se configurado na teoria como os Estados Falidos. Para Castro,

juridicamente não se poderia falar, em tese, em falência do aparelho estatal, no entanto, o termo “Estado falido” (failed state) originado no mundo acadêmico anglo-saxão tem sido muito utilizado para explicar acerca da completa desagregação do Estado no campo da segurança pública e da manutenção da ordem civil, humanitária e política. Ou seja, há Estados em que não é possível articular qualquer forma de governança e estabilidade, gerando, por seu turno, anarquia, fome em massa e, frequentemente, maciças violações de direitos civis e liberdades individuais. (2012, p.119)<sup>111</sup>

---

<sup>111</sup> Há reiteradas críticas sobre este entendimento, principalmente entre os que o identificam como discurso legitimador das ações de intervenções externas. Nessa linha de argumentação, vale assinalar a valiosa contribuição de Daniele Archibugi (2009). Ele é defensor de um projeto cosmopolita, mas traz importante visão crítica do cenário internacional de intervenções humanitárias. Ele faz ressalvas a uma humanidade que vem carregando um sonho de exportar liberdade e democracia para todo o mundo sem coerência. Para ele, este idealismo deveria ser confrontado com as leis do realismo. Aponta criticamente casos históricos de ilegitimidade moral, onde tentativas nesse sentido foram empreendidas. O autor destaca que impor um regime a outro país é sempre uma atitude de poder mesmo que o regime seja bom. Isso porque as iniciativas “morais” são motivadas por interesses. Ele também constata que nos últimos 500 anos, aproximadamente 200 casos de imposição de fora vem do forte contra

Este conceito e os debates que se avolumam no meio internacional e se apresentam com nuances nem sempre tão compreensíveis. Por um lado, ensejam a necessidade e prerrogativa para a intervenção da sociedade internacional ou Estado terceiro, em busca de soluções, o que, por vezes, conduz a um maior enfraquecimento. Por outro, conduzem ao reconhecimento de que o Estado, apesar de um discurso de perda gradativa de estatidade, é o sujeito internacional capaz de estabelecer a ordem e equilíbrio entre as esferas nacional e internacional, devendo ser eficaz neste sentido. (FUKUYAMA, 2005)

Os Estados são historicamente reconhecidos como os sujeitos principais do Direito Internacional Público. As Organizações Internacionais Intergovernamentais são também sujeitos, derivados dos Estados. Assim, na esfera internacional, as relações se dão não somente em caráter interestatal, mas conformam um sistema ou comunidade internacional no qual outros atores, para além dos Estados, interagem. Sob o ponto de vista do Institucionalismo Neoliberal e em um contexto de interdependência complexa os Estados são atores importantes para a conformação de regimes internacionais, mas podem ser acompanhados de atores não estatais para a criação e manutenção destes regimes. (KEOHANE e NYE, 1989)

Há que se destacar que, os Estados, nas suas diversas apresentações e ênfases, têm desempenhado funções sociais ligadas às

---

o fraco e por vezes pode suscitar protestos e insurgências ao regime proposto e julgado ser o melhor. Segundo o autor o instrumento mais óbvio e legítimo para se “exportar” democracia seria a associação de incentivos econômicos, sociais, políticos e culturais. Sendo que estes poderiam ser vistos com reticências, o melhor então seria: abrir canais civis organizados e transnacionais a fim de conectar ao máximo os cidadãos; estimular a solidariedade aos protestos de esquerda democráticos; priorizar na política externa as relações e valores democráticos; e possibilitar a participação dos países abertos à democracia para a inclusão ativa nos foros democráticos. No rol dos atores internacionais, Archibugi destaca o papel das OIs, pressionando os governos autoritários e estimulando os acordos democráticos, a ONU em sua aceitação de países com diferentes características culturais e a UE que é categórica em seu critério de incorporar somente estados democráticos no bloco. Assim, ele defende a adoção de meios e fins coerentes para a política internacional. Para ele, somente um sistema internacional de paz e colaboração encorajará a manifestação civil pela liberdade política.

ações humanitárias com diferentes acentos, ao longo da história. De fato, muitos deles, e em especial os que detêm maiores recursos, têm incorporado na sua burocracia órgãos estatais, ou até ministérios, altamente especializados para a proteção civil. Estas iniciativas acabam por se somar a iniciativas de outros Estados e de diferentes atores, visto que muitas situações de crises ou catástrofes não se deixam constringer por fronteiras nacionais. Assim, há um transbordamento de ações humanitárias nacionais, indicando a necessidade de maior coordenação e especialização, a fim de atender emergências transfronteiriças. Um caso exemplar é o que ocorre entre os países da União Europeia. Seus países possuem capacidades estatais próprias para a proteção civil, mas detêm ainda um organismo comum para as ações humanitárias, a ECHO - *Humanitarian Aid and Civil Protection Department of the European Commission*. A ECHO atua não somente no continente europeu, mas se faz presente nas diversas ações humanitárias internacionais.<sup>112</sup>

Verifica-se, igualmente, que muitas ações humanitárias são utilizadas pelos Estados como instrumento de política externa.<sup>113</sup> De fato, a diplomacia humanitária percebeu considerado aumento nas últimas décadas, incluindo um protagonismo crescente de países emergentes como Brasil e China.<sup>114</sup> Mais que ações isoladas, elas também se inserem em atividades e coordenações previstas na comunidade internacional institucionalizada, sejam estas de caráter civil ou militar.

---

<sup>112</sup> Para maiores informações ver: HERRERO DE LA FUENTE, Alberto. La participación de la Union Europea en la gestión internacional de crisis. Revista de Estudios Europeos, Nº 52, 2009, p. 09-46.

<sup>113</sup> Veja-se o exemplo de Portugal que tem direcionado muito de suas ações para o continente africano, espaço de suas ex-colônias. (FREITAS, 2012)

<sup>114</sup> Mais sobre a priorização de ações humanitárias por parte do Brasil ver em: FADEL, Bianca Lucianne. Humanitarian Practices and Non-Traditional Donors: The Brazilian Case (2006-2010). Dissertação de Mestrado. École des Sciences Politiques et Sociales. Université Catholique de Louvain: Setembro de 2013; e no *site* sobre a cooperação humanitária do governo brasileiro: BRASIL. Ministério das Relações Exteriores do Brasil. Coordenação Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/o-ministerio/o-ministerio/cgfome-coordenacao-geral-de-acoes-internacionais-de-combate-a-fome/>>. Acesso em 28 de maio de 2014.

À vista disso, pode-se afirmar que as ações humanitárias se dão em um contexto misto de relações bilaterais e multilaterais, envolvendo atores diversos, para além dos Estados e produzindo novas relações políticas.

Em conformidade com os propósitos deste trabalho, no qual o caso do OCHA - Escritório da ONU para os assuntos humanitários merece especial atenção, percebe-se que os Estados assumem papel central nos movimentos de cooperação na área da Ajuda Humanitária, ainda que, sob influência dos demais atores internacionais. Os Estados estiveram no início da conformação das normas humanitárias e de fato e direito são legitimadores de seu processo evolutivo dado o seu caráter de sujeito do Direito Internacional. A perspectiva de cooperação e de regimes internacionais em um quadro de governança global demanda, no entanto, o acompanhamento atento ao papel histórico dos Estados nesta esfera, cautela que também se fortalece pela verificada variação nas expressões estatais em suas relações nas esferas sociais, econômicas e políticas. Não há como negar a presença de fatores como poder e interesse estatal nas ações humanitárias. De fato, todas as expressões históricas do ente Estatal perseguem soluções sociais, mas não despojadas de interesses nacionais. Com esta constatação, deve-se frisar que a visão realista das Relações Internacionais perpassa a evolução das expressões humanitárias desenvolvidas pelos Estados. Todavia a interação deste ator com os demais atores humanitários, em um contexto de globalização afetando as diversas áreas da humanidade, tem conduzido a expressões que assumem uma maior interdependência e iniciativas de cooperação, principalmente no setor humanitário.

É com estas dimensões destacadas, em um cenário de interdependência e a partir do entendimento da contribuição da tipologia teórica de Saskia Sassen, que o OCHA e suas iniciativas na coordenação de diversos atores da Ajuda Humanitária, entre estes os estatais, serão mais adiante abordados, apontando-se, por fim, as expressões de Desnacionalização que determinam ao Estado.

#### 2.4. ORGANIZAÇÕES INTERGOVERNAMENTAIS

As Organizações Internacionais Intergovernamentais representam o segundo ator que compete enunciar para o tema da Ajuda Humanitária Internacional. Estas representam um elo importante nas relações que se intensificam entre os Estados e os demais atores.

O cenário que descortina a conformação e reconhecimento das Organizações Intergovernamentais é o da busca crescente pelo ambiente internacional mais estabilizado e previsível. Os períodos das grandes guerras determinaram o fim de sistema baseado no equilíbrio de poder, em vigor desde o Século XIX com o Congresso de Viena, em 1815, e deram lugar à ideia de uma nova sociedade internacional, manifesta, principalmente, pela Liga das Nações, em 1919, e por sua substituta a ONU, em 1945.

Neste sentido, destaca-se o pensamento de Karine de Souza Silva, ao afirmar que

as Organizações Internacionais (OI) consolidaram-se no século passado como importantes atores das Relações Internacionais. Demonstraram sua relevância ao atestar suas capacidades de atuação como elementos garantidores de estabilização e previsibilidade em um sistema internacional descentralizado e horizontal. (2013, p.13)<sup>115</sup>

Como definição das OIs destaca-se a elaboração de Manoel Diez de Velasco, para o qual as Organizações Internacionais Intergovernamentais são

associações voluntárias de Estados estabelecidas por acordos internacionais, dotadas de órgãos permanentes, próprios e independentes, encarregados de gestionar interesses coletivos e capazes de expressar vontade juridicamente distinta daquela de seus membros. (1997, p. 41)

Estes entes internacionais gozam de capacidade jurídica, mas são reconhecidos como "[...] sujeitos de Direito secundários, derivados, já que devem a sua existência o ato jurídico prévio e exterior à própria organização." (SILVA, 2013, p. 17)

---

<sup>115</sup> A obra de Karine de Souza Silva e Rogério Santos da Costa (2013) dá conta do surgimento e evolução das Organizações Internacionais de Integração Regional, fenômeno que, de acordo com Silva ocorre após a Segunda Guerra Mundial, concomitante à universalização dos organismos internacionais especializados.

Segundo Olsson a conformação das Organizações Internacionais Intergovernamentais é uma opção histórica para auxiliar a interação entre os Estados. De acordo com o interesse destes as configurações das OIs se dão por combinações diferenciadas de estruturas, finalidades e alcances, havendo um crescente deslocamento vertical de poderes do Estado para essas organizações, principalmente na Europa Ocidental. No âmbito das OIs, conforma-se um novo patamar de interlocução interestatal, com a adoção de uma agenda internacional de trabalho partilhada, que estimula as relações de interdependência nas mais diversas áreas da vida humana. As ressalvas de Olsson apontam para o caráter interdependente associado à emergência de novos atores internacionais. Neste contexto, a esfera das OIs também é passível de transformação pela participação de outros atores, sujeitando-se à influência não mais exclusiva dos Estados. Por outro lado, os interesses hegemônicos espriam-se pelas OIs, como com a configuração do Conselho de Segurança da ONU em seus mecanismos políticos seletivos. (2003, p. 554-555)

As OIs são marcadas por um conjunto de características nas seguintes dimensões: interestatal, voluntarista, de órgãos permanentes, da autonomia e da cooperação. (FERNANDES, 1998) Pode-se afirmar que a cooperação, enquanto instrumento e fim, merece especial destaque. São as percepções de finalidades almejadas e da viabilidade instrumental das OIs que impulsionam tanto o seu surgimento como o seu aprimoramento. Por trás destas percepções identificam-se motivações históricas, nas demandas sociais emergentes.

Antonio José Fernandes destaca que, entre os eventos históricos determinantes para a aproximação interestatal e a conformação de esferas cooperativas, está a Revolução Industrial do Século XIX, com o surgimento de comissões fluviais e uniões administrativas.<sup>116</sup> A OIT,

---

<sup>116</sup> Aqui se destacam: as OIs ligadas aos assuntos técnicos ligados às vias fluviais como a Comissão Fluvial Internacional sobre a navegação no Reno (1815) e a Comissão do Danúbio (1856); e as OIs para a cooperação administrativa, como a União Internacional de Telégrafos (1865), a União Postal Universal (1874), a União para a Proteção da Propriedade Intelectual (1883) e a União de Ferrovias (1890). Em 1900 foi criada a Associação Internacional para a Proteção Legal dos Trabalhadores, precursora da OIT - Organização Internacional do Trabalho (1919). Como organização internacional a UIT - União Internacional de Telégrafos é reconhecida como a mais antiga.

Organização Internacional do Trabalho e a SDN - Sociedade das Nações, criadas em 1919, surgem em reação ao contexto de Guerra e das percepções do elevado custo humano imposto pela Revolução Industrial e capitalismo em expansão. O crescente incremento das comunicações, do comércio e até os exercícios conjuntos nas Guerras conduziram para a consolidação das OIs como esferas instituições de cooperação permanente e o fortalecimento de relações interdependentes. (1998, p.55-57)<sup>117</sup>

Neste sentido, e após o turbulento período da II Guerra Mundial, a necessidade de articulação internacional para a criação de um organismo capaz de restaurar a ordem política internacional e promover a cooperação entre os povos, conduziu à conformação da ONU, que se apresenta como exemplo central de OI, ainda que não o primeiro. Nas lógicas, funcional, de princípios e das normas abarcadas pela ONU, as possibilidades de consolidação de novas das OIs foram também ampliadas e estimuladas. Bem salienta Ricardo Seitenfus (2004) que, ao final da II Guerra Mundial mais de trezentos e cinquenta OIs foram criadas, das quais cerca de cem são de caráter universal. Elas formaram uma rede cooperativa institucionalizada global, cobrindo as mais diversas questões.<sup>118</sup>

---

Salienta-se que o molde atual de OI só foi incorporado a partir da SDN - Sociedade das Nações.

<sup>117</sup> Fernandes compreende que a evolução histórica das OIs admite três etapas: primeiro adotou o primado econômico, até a I Guerra Mundial; depois desta, passou a preconizar a busca da paz política e social e a segurança internacional; e com a II Guerra Mundial passou a preocupar-se com as duas esferas em conjunto e diante dos novos desafios políticos e do desenvolvimento econômico global. (1998, p. 56)

<sup>118</sup> É interessante verificar o trabalho de pesquisa e produção científica do UIA - *Union of International Associations*. O UIA foi criado em 1907 e possui sede em Bruxelas. Este instituto de pesquisa divulga o Anuário de Organizações Internacionais além de diversas pesquisas, dados estatísticos e outras produções. Mantém um banco de dados de mais de 66.000 organizações internacionais incluindo Organizações Intergovernamentais (OIG) e Organizações Não Governamentais Internacionais (ONGIs) em 300 países e territórios. Segundo informe do seu site, aproximadamente 1.200 novas organizações são adicionados a cada ano. Conforme dados coletados até 2013, do total de mais de 66.000, 7710 são OIs e 58.588 são ONGs. As organizações internacionais catalogadas são também nomeadas pelas atividades que exercem tomando-se como base as definições de seu perfil. No ranking constam as seguintes dez

As OIs podem ser classificadas por critérios diversos, a depender do olhar analítico proposto. Para os propósitos deste trabalho, destaca-se aqui a apresentação de Seitenfus (2004) com o modelo de classificação descrito a seguir.

Primeiramente, as OIs podem ser classificadas segundo a natureza de seus propósitos que podem ser: políticos, com a expressão maior do exemplo da ONU; ou de cooperação técnica, na forma das chamadas Organizações Especializadas como OMS, OIT, UNESCO, etc.<sup>119</sup>

Por segundo, é possível classificar as OIs conforme a análise de suas funções, que devem estar em acordo com os objetivos do seu ato constitutivo. Estas OIs são denominadas de concertação e se voltam a promover a cooperação através: a) da aproximação de posições como no caso da OCDE; b) da condução à adoção de normas comuns de comportamentos como a ONU e OEA, na área de Direitos Humanos; c) da promoção de ações operacionais quando da urgência de soluções de crises, como a FAO; da colaboração em C&T, como a AIEA; e d) da gestão como o FMI, Bird e BID para o campo monetário e desenvolvimento econômico.<sup>120</sup>

---

primeiras: *Social Activity, Society, Research/Standarts, Education, Medicine, Commerce, Health Care, Environment, Law, Transportation/Telecommunication*. Maiores informações ver em UIA - Disponível em: <http://www.uia.org/node/3555>>. Acesso em 03 de abril de 2014.

<sup>119</sup> As siglas se referem à: OMS - Organização Mundial de Saúde, em inglês WHO - *World Health Organization*; OIT - Organização Internacional do Trabalho, em inglês ILO - *International Labour Organization*; e UNESCO - *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*.

<sup>120</sup> As siglas se referem à: OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico, em inglês OECD - *Organisation for Economic Co-operation and Development*; OEA - Organização dos Estados Americanos, em inglês OAS - *Organization of American States*; FAO - *Food and Agriculture Organization*; AIEA - Agência Internacional de Energia Atômica, em inglês IAEA - *International Atomic Energy Agency*; FMI - Fundo Monetário Internacional, em inglês IMF - *International Monetary Fund*; Bird - Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento, em inglês IBRD - *International Bank for Reconstruction and Development*; e BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento, em inglês IDB - *Inter-American Development Bank*.

Em terceiro plano, as OIs podem classificar-se segundo a composição, podendo ser de cunho regional como a OTAN, OEA, EU, MERCOSUL, etc., ou ainda de cunho universal como a ONU e as Organizações Especializadas.<sup>121</sup>

E por último, a classificação das OIs pode dar-se segundo a sua estrutura de poder, manifestada pelos mecanismos de deliberações que podem ser por unanimidade ou por maioria. Vale aqui destacar a ênfase de Ricardo Seitenfus quanto à relação entre a politização ou a tecnicidade dos objetivos das OIs e o seu grau de democracia no processo decisório, pertinente, inclusive, nos diferentes mecanismos internos adotados por algumas OIs, como a Assembleia Geral e o Conselho de Segurança Nacional na ONU. Seitenfus atesta: "quanto mais a natureza da OI for marcada por questões políticas, estratégicas e diplomáticas mais ela irá afastar-se do voto universal." (2004, p. 120-122)

Vale destacar ainda que, apesar de serem derivadas dos seus próprios Estados membros, os quais voluntariamente decidem fazer parte das OIs, estas dominam uma crescente capacidade de elaborar projetos e políticas, gozando de autonomia no cenário internacional. Esta autonomia não as exime da interação internacional pois, de fato, as OIs possuem, na cooperação, a sua força motriz. Antes, a autonomia apontada se refere ao caráter peculiar das OIs que incluem: personalidade jurídica, burocracia permanente, capacidade de disseminação e monitoramento de informações e poder de coação para o respeito das normas internacionais. Desta forma, é possível afirmar que a atuação das OIs contribui para a maturação dos mecanismos de estabilização e governança do sistema mundial. (HERZ e HOFFMANN, 2004)

Outro ponto de relevância é a capacidade das OIs de influir para a conformação das normas do DIP - Direito Internacional Público. Este é um argumento defendido por Diez de Velasco. Ele se refere a uma estrutura institucional baseada na existência de uma pluralidade de OIs criadas pelos Estados, que dela participam como membros, e na qual se originam normas de cooperação. As OIs têm incidido inegavelmente nas características do DIP contemporâneo, manifestando-se em sua

---

<sup>121</sup> As siglas se referem à: OTAN - Organização do Tratado do Atlântico Norte, em inglês NATO - North Atlantic Treaty; EU - European Union; e MERCOSUL - Mercado Comum do Sul.

limitação e modulação que deriva da estrutura relacional, tanto no âmbito da criação das normas, como em sua interpretação, aplicação e solução de controvérsias. (2005, p. 86)

O exemplo mais emblemático de OI é a própria ONU.<sup>122</sup> Ela também teve um papel decisivo para o envolvimento mais alargado e cooperativo, partindo do Estado como ator central, mas integrando os demais atores na arena política internacional.<sup>123</sup>

Do quadro de classificação das OIs, exposto por Seitenfus, é possível aqui nomeá-la como: OI de ordem política; de cooperação, com especial ênfase à condução na adoção de normas comuns como a dos Direitos Humanos; de cunho universal; e que opera por deliberações de maioria, no âmbito da Assembleia Geral, e por de unanimidade, na esfera do Conselho de Segurança.

De fato, a ONU comporta uma ampla estrutura, conformando um sistema, onde se estabelecem cada vez mais vínculos cooperativos entre seus Estados membros, entre suas próprias agências, com outras OIs e ONGs, e com a sociedade civil. Sua influência na vida social internacional é inconteste e se acentuou no contexto da globalização. Seu caráter se baseia nos princípios da soberania, da paz e dos Direitos Humanos. Neste sentido, através do desenvolvimento de um corpo normativo avançado e do estabelecimento de canais de cooperação com outros atores internacionais, a ONU progride permitindo a maior participação da sociedade civil.

---

<sup>122</sup> Sobre sua inspiração e missão Castro afirma: "Sendo inspirada pela aura do institucionalismo liberal - internacionalista, a ONU teve e continua tendo sua missão marcada pelo idealismo kantiano da "paz perpétua" com seu "imperativo categórico" e seus "objetos gnoseológicos ideais" no plano multilateral. A renúncia ou transferência parcial de soberania para um organismo supranacional traria a governança democrática e a paz coletiva por meio do estabelecimento do comunitarismo à luz do pensamento kantiano. Os valores da isonomia e do igualitarismo jurídico dos Estados-Membros, da legitimidade multilateral, do comunitarismo e da jurisdicionalidade externa, por meio da Corte Internacional de Justiça (CIJ), perfazem o liberalismo de cunho idealista que norteou sua missão fundamental." (2012, p. 357). Sigla em inglês: ICJ - International Court of Justice.

<sup>123</sup> Sobre a ONU ver obra: XAVIER, Ana I. *et al.* A Organização das Nações Unidas. Coimbra: Humana Global, 2007.

Nesta evolução a ONU é chamada também a assumir um papel destacado na nova conformação política pós Guerra Fria. Castro afirma que,

certamente, a ONU e o CSNU com seu papel nas Relações Internacionais pós-bipolaridade e pós-11 de setembro não devem se limitar, exclusivamente, a evitar ocorrência de novos flagelos bélicos em escala mundial como os que ocorreram em 1914-1918 e entre 1939-1945. O Sistema da ONU em sentido ampliado com seu conjunto de programas de cunho social (PNUD, UNICEF...) deve ter um papel bem maior e mais incisivo nos planos sócio-econômico, cultural, comercial e humanístico, no que Ryan chamou de “welfare internationalism” ou “bem-estar internacionalista”, incluindo perspectivas de redução da fenda que separa o Norte industrializado e o Sul em processo de desenvolvimento. (2012, p. 358)<sup>124</sup>

Estes atributos e desafios da ONU são muito importantes no estudo que aqui se desenvolve. As iniciativas de coordenação, organização e fundamentação normativa da ONU na Ajuda Humanitária Internacional são aqui enfatizadas através da apresentação do UNOCHA como seu escritório para os assuntos humanitários de alcance mundial. Assentado em um ambiente internacional de globalização, a coordenação do OCHA, dos atores internacionais humanitários, assume importantes características política, organizacional e técnica desde a década de 1980, período também identificado como um ponto de virada para a Ajuda Humanitária Internacional. Por sua centralidade na ONU, seu alcance internacional na articulação da área humanitária, e seu crescente grau de institucionalização e normatização, o UNOCHA foi escolhido como base empírica para este trabalho e merecerá destaque descritivo no capítulo quarto. Com base em sua descrição organizacional e institucional a pesquisa investigará, adiante, se a

---

<sup>124</sup> As siglas se referem à: CSNU - Conselho de Segurança das Nações Unidas; UNICEF - *United Nations Children's Fund*; PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, em inglês UNDP - *United Nations Development Programme*.

coordenação dos atores nesta lógica conforma uma Classe Global Emergente, implicando para a Desnacionalização.

## 2.5. ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS

As Organizações Não Governamentais são vislumbradas aqui como um ator fundamental na composição de uma coordenação internacional de Ajuda Humanitária Internacional.

O termo ONG é originário da denominação inglesa *Non-Governmental Organizations (NGO)*, primeiramente mencionada na Resolução Nº 288(X), de 1950, do ECOSOC - *Economic and Social Council*, na esfera da ONU, referindo-se às organizações supranacionais e internacionais, não constituídas por acordos intergovernamentais. (MENESCAL, 1996)<sup>125</sup>

A exemplo das Organizações Intergovernamentais - OIs, o surgimento das ONGs, se desenvolveu, acentuadamente, a partir do Século XX, especialmente após a II Guerra Mundial, e com evidente impulso após a criação da ONU.<sup>126</sup>

O surgimento das ONGs foi inspirado nas formas de cooperação das OIs, trazendo em seu bojo também o caráter colaborativo e voluntário, mas diferenciando-se por sua membresia privada, não

---

<sup>125</sup> A referência na Carta das Nações Unidas às organizações internacionais, presente no Artigo 71, não previa ainda o sentido que lhe seria atribuído a partir dos trabalhos do ECOSOC em 1950. *Artigo 71 - O Conselho Econômico e Social poderá entrar nos entendimentos convenientes para a consulta com organizações não governamentais, encarregadas de questões que estiverem dentro da sua própria competência. Tais entendimentos poderão ser feitos com organizações internacionais e, quando for o caso, com organizações nacionais, depois de efetuadas consultas com o Membro das Nações Unidas no caso.* (ONU, 1945)

<sup>126</sup> Como já descrito anteriormente, de acordo com a UIA - *Union of International Associations*, conforme dados coletados até 2013, do total de mais de 66.000 organizações internacionais, 7710 são Organizações Internacionais Intergovernamentais e 58.588 são Organizações Não Governamentais (UIA, 2014). Sobre os antecedentes históricos, características, classificação e importância ver a obra: MENESCAL, Andréa Koury. História e gênese das organizações não governamentais. In: GONÇALVES, Hebe Signorini. (Org.). Organizações não governamentais: solução ou problema? São Paulo: Estação Liberdade, 1996.

governamental. Nesta direção Olsson assim sintetiza: "as intergovernamentais são constituídas por Estados (ou por outras organizações antes constituídas por estes); já as não-governamentais são oriundas da conjugação de esforços da sociedade civil." (2003, p. 555)

Assim, pode-se afirmar, sinteticamente, que as ONGs são entes privados coletivos, de motivação voluntária da sociedade civil e que atuam em caráter cooperativo nos meios nacional e internacional, nas mais diversas áreas da atividade humana.

Castro sublinha que as ONGs são

[...] de atuação diversa em escala global, cujos princípios de resgate social, do imperativo ético e humanista e da maximização do dever-ser transnacional são tônicas essenciais de seu comportamento e de sua abordagem prática. Exemplos concretos desses atores não estatais do terceiro setor: Comitê Internacional da Cruz Vermelha, Anistia Internacional, Human Rights Watch, Médicos Sem Fronteiras, Viva Rio, Greenpeace, World Wildlife Fund, etc.(CASTRO, 2012, p. 439)

Seitenfus apresenta o quadro conceitual de ONGs utilizado pelo Banco Mundial que é uma das provedoras mundiais para o financiamento das ONGs. Neste quadro, ONG é:

1) uma organização voluntária com fins altruístas, constituída ou pelo interesse dos seus membros, considerados coletivamente, ou pelo interesse dos outros membros da sociedade; 2) uma organização de pessoas privadas, fundamentada sobre um certo número de princípios morais e sociais e que estrutura suas atividades para promover o bem-estar e a felicidade das comunidades; 3) uma organização para o desenvolvimento cultural, econômico e social que assegura o enquadramento e a socialização das populações; 4) uma organização de pessoas trabalhando de forma independente de qualquer controle externo, com objetivos precisos e cuja finalidade consiste em trazer modificações importantes em uma dada comunidade, em uma região específica ou em uma situação particular; 5) uma organização não filiada

a partidos políticos, engajada em dar continuidade à ajuda aos desfavorecidos, ao desenvolvimento e ao bem-estar das comunidades; 6) uma organização para a erradicação do mal e dos problemas das sociedades, com vistas a uma melhor qualidade de vida, em favor dos pobres, dos oprimidos e dos marginais, na cidade e no campo; 7) uma organização estabelecida para e por uma comunidade sem intervenção do governo; 8) uma organização que é flexível e democrática na sua organização e que tenta servir à população, sem fins lucrativos”. (SEITENFUS, 1997, p.339)

Nogué Font e Joan Rufí fazem referência à identificação das ações das ONGs em vinculação a princípios éticos e cientes das suas implicações políticas. Eles afirmam que:

as ONGs nascidas a partir de 1970, e principalmente aquelas surgidas nos últimos dez anos, partem de outro pressuposto: a ajuda humanitária desinteressada, mas sem renunciar à denúncia pública das violações dos direitos humanos. O compromisso ético não é ambíguo, nem pretende ser, e não se escondem as implicações políticas que o mesmo pode acarretar. Esta nova geração de ONGS inicia-se em 1971 com a fundação dos Médicos sem Fronteiras (MSF) que nasce, de fato, como resposta ao genocídio levado a cabo na guerra de Biafra. A partir daí multiplicam-se as ONGs de características similares. (FONT; RUFÍ, 2006, p.195)<sup>127</sup>

---

<sup>127</sup> Segundo estes autores, uma das ONGs mais notáveis é a Anistia Internacional, uma organização criada em 1961 e comprometida com a defesa e difusão da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Atualmente a Anistia Internacional conta com mais de 3 milhões de apoiadores, entre ativistas e membros. Conforme: AMNESTY INTERNATIONAL. Disponível em: <<http://www.amnesty.org>>. Acesso em 20 de abril de 2014.

Cabe aqui reconhecer que a sociedade civil não tem se ocupado em solucionar os problemas sociais tão somente no último século. Neste sentido, Olsson bem registra que,

as ordens religiosas, por exemplo, desde longa data promovem atividades sociais variadas, como integração dos povos, difusão de crenças, assistência a necessitados, entre outras, usualmente movidas, por propósitos humanitários de fundamentos muito distintos. (2003, p. 555-556)<sup>128</sup>

---

<sup>128</sup> Convém destacar que, atualmente, são inúmeras as ações de cunho religioso que se prestam ao atendimento das necessidades sociais, exercendo assim um papel diacônico também na esfera da Ajuda Humanitária. Estas organizações hoje se manifestam, ora direta, ora indiretamente vinculadas às confissões religiosas mas, em sua maioria, tem se configurado como ONGs, a fim de possibilitar seu reconhecimento jurídico e político. Exemplos de ações com vínculo religioso direto e indireto são: 1) o departamento específico para a Ajuda Humanitária da Federação Luterana Mundial, o DWS - *Department for World Service* - Departamento de Serviço Mundial que atua em emergências no mundo. A Federação Luterana Mundial, com sede em Genebra, Suíça, é uma comunhão de 142 Igrejas Cristãs de tradição Luterana, de 79 países distribuídos entre Ásia, Europa, América Latina e Caribe, África, América do Norte, representando mais de 70 milhões de cristãos. Possuindo fontes de financiamentos diversas, incluindo entidades e pessoas cristãs e não cristãs, a DWS atua na Ajuda Humanitária em várias partes do globo. Para mais dados ver *site* disponível em: <<http://www.lutheranworld.org/content/department-world-service/>>; 2) a *World Vision* - Visão Mundial, uma ONG cristã evangélica que atua em mais de 100 países. O trabalho da *World Vision* estende-se por diversas frentes de ajuda humanitária e para auxiliar na estabilidade das comunidades locais, estabelece várias parcerias para o financiamento dos projetos. Para maiores informações ver: <<http://www.worldvision.org/>>; 3) a Caritas Internacional, com sede em Luzerna, Suíça, é uma instância oficial da Igreja Católica destinada à ação social. Reúne mais de 160 organizações humanitárias da Igreja Católica atuando em nível mundial. Maiores informações em: <<http://www.caritas.org/>> e; 4) *ACT Alliance* - *Action by Churches Together* - uma coalizão de mais de 140 igrejas e organizações filiadas que trabalham em conjunto em mais de 140 países para criar mudanças positivas e sustentáveis na vida das pessoas pobres e marginalizadas. Seus membros estão associados com o Conselho Mundial de Igrejas ou da Federação Luterana Mundial. A *ACT Alliance* é apoiada por 25 mil funcionários das organizações

Pode-se afirmar que, as essencialidades das diversas ONGs humanitárias estão ligadas às suas origens. Segundo Abby Stoddard, existem três principais vertentes históricas nas origens das ONGs. Suas tradições são importantes na evolução do humanitarismo moderno. São elas: a religiosa, a Dunantista, e a Wilsoniana. A religiosa é a linha mais antiga, e está ligada ao trabalho missionário. As ações humanitárias desta podem congregiar metas sociais e religiosas. O ramo Dunantista faz referência a Henry Dunant, o fundador da Cruz Vermelha que é a primeira expressão nesta vertente e constitui uma "super-ONG". Outras se alinham aqui, como Save the Children, Oxfam e MSF. Estas ONGs buscam ficar de fora dos interesses dos Estados. A terceira direção é a ligada ao humanitarismo wilsoniano, em referência a Woodrow Wilson. Nesta linha se enquadram a maioria das ONGs norte americanas, e que admitem a compatibilização entre os objetivos humanitários e a política externa estatal, no caso, a dos EUA. A ONG CARE, a maior daquele país, surgiu no pós Guerra, no contexto do Plano Marschall. O autor também identifica diferenças de abordagem quanto ao ativismo e pragmatismo das ONGs, fruto de sua história política, tradição filosófica e formas organizacionais e de financiamento. As ONGs europeias tendem a ser, financeiramente, mais independentes de governos. As Dunantistas possuem uma visão de longo alcance, são mais contextualizadas e para elas a proteção humana precede a ajuda. As ONGs norte americanas são mais pragmáticas, prezam aspectos como logística, técnicas e eficiência no curto prazo. Entre as ONGs europeias que priorizam a defesa, ações de confronto não são descartadas. As ONGs dos EUA preferem as negociações políticas nos bastidores. Deste contexto emerge uma crítica Dunantista argumentando que as organizações norte-americanas são imediatistas e provem poucos resultados duradouros. Por outro lado, as ONGs wilsonianas contra atestam que uma independência a todo custo pode ser imprudente, e que

---

afiliadas e mobiliza, anualmente, cerca de US \$ 1,5 bilhão, em três áreas específicas: ajuda humanitária; desenvolvimento; e advocacia. A ACT Alliance está profundamente enraizada nas comunidades em que atua e ganhou a confiança e o respeito da população local muito antes das grandes intervenções em escala internacional. Ela continua firme em seus compromissos de base. Mais informações, consultar: <<http://www.actalliance.org/>>. Acesso em 10 de abril de 2014.

a reificação do espaço acaba por servir mais ao *ethos* das próprias agências, do que a pessoas que estão necessitando de assistência. (STODDARD, 2003)

As ONGs apresentam-se como grandes promotoras de mobilização da sociedade civil, vinculando, pelo engajamento coletivo e organizado, os grandes temas atuais aos movimentos sociais e Indivíduos que com eles se identificam. Isto lhes permite ocupar um papel de reconhecida influência na política internacional. Olsson relata que as ONGs desempenham "[...] papéis específicos e de grande importância ao criar redes de legitimidade e canais de comunicação pela Terra, instrumentalizando a opinião pública mundial." (2003, p. 556)

A amplitude de temas e a capacidade de promover o engajamento mundial para os diversos interesses defendidos pelas ONGs podem ser vistos como grandes vantagens e contributos destas organizações à política mundial.<sup>129</sup> As ONGs permitem uma maior ressonância do caráter solidário.<sup>130</sup> No entanto, Olsson, enumera duas fragilidades

---

<sup>129</sup> Note-se aqui, em especial, o *status* consultivo que as ONGs detêm na esfera da ONU e que determinam uma parceria crescente para a esfera da Ajuda Humanitária Internacional. O caráter de consultoria está previsto na Carta das Nações Unidas, em seu Artigo 71º. O papel consultivo das ONGs e a presença dos atores da sociedade civil nos processos da ONU acentuaram-se na década de 1990, com o ciclo de grandes conferências pelo mundo. "Estima-se em 30 mil o número de pessoas que participaram dos foros das organizações não-governamentais (ONGs), que aconteceram paralelamente à Conferência de Pequim (China) sobre a Mulher, em 1995, e em 35 mil as pessoas que participaram da Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável, em Joanesburgo (África do Sul), em 2002. Milhares de organizações da sociedade civil tomam, desde então, uma parte ativa nos trabalhos da ONU e não têm simplesmente um papel de observadoras." Conforme *site* da ONU. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/a-onu-em-acao/a-onu-e-a-sociedade-civil/>>; e *Site* das ONGs no sistema ONU. Disponível em: <<http://esango.un.org/civilsociety/login.do>>. Acessos em 29 de maio de 2014.

<sup>130</sup> Uma autora que enfatiza a capacidade solidária coletiva é Maria da Glória Gohn (2005). Destaca que as ONGs são expressões do associativismo civil carregadas de sentido a partir de uma identificação comum. Para ela a associação implica em autonomia, nos seus vários sentidos. Em especial, ela destaca a necessidade de autonomia do indivíduo, como agente da história, e em sua habilidade de lidar com a diversidade, no agir coletivo. Também destaca que as ONGs estão inseridas em contextos políticos, sociais e econômicos diversos, nos quais precisa interagir. E por fim, a autora ainda acentua que as

associadas a estes fatores. Por um lado, a amplitude de temas pode conduzir a uma fragmentação extrema e a uma desconsertação política, podendo gerar estranhamento entre as mais diferentes vertentes sociais. Por outro, existe sempre a possibilidade de cooptação por grupos e interesses econômicos, produzindo um engajamento reverso, das ONGs em prol destes interesses.<sup>131</sup> (OLSSON, 2003, p.556-557) Neste sentido, é salutar que as ONGs acautelem-se nas providências de financiamentos necessários para o seu trabalho.<sup>132</sup>

---

ONGs se proliferaram a partir dos anos de 1970 carregando uma noção de comunidade pautada por princípios políticos organizativos das diversas esferas da população, na luta por direitos sociais e econômicos.

<sup>131</sup> As ONGs se defrontam com dois grandes desafios: a defesa do princípio solidário e a busca constante dos recursos para suas ações. Font e Rufí destacam que a autonomia política das ONGs pode ver-se constrangida por sua necessidade constante de financiamento. Eles afirmam que: "como toda organização social, as ONGs não estão isentas de contradições. Para poder levar a cabo suas funções precisam de um financiamento importante. Se este é proveniente do governo ou de alguma organização internacional, como a União Europeia, sua margem de manobra e sua liberdade de crítica veem-se cada vez mais reduzidas e questionadas." (FONT; RUFÍ, 2006, p.195) Outra contribuição importante sobre o tema vem de Daniel Dechaine (2005) que aborda a capacidade retórica desenvolvida pelas ONGs humanitárias neste duplo desafio. Ele localiza seu estudo dentro do contexto de fragmentação da globalização, no qual, as ONGs humanitárias usam do recurso da retórica, que se funda em um "ethos" global solidário, assentado a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos. Desta forma buscam construir uma consciência pública e reconfigurar um espaço humanitário. Esta retórica está nas diversas campanhas das ONGs, conclamando ao engajamento humano e de recursos materiais.

<sup>132</sup> Para visão geral sobre formas de financiamento e de funcionamento das ONGs ver obra: PADILLA CERDÀ MORALES. Soraya Sirikit. Las ONGD como Agentes de la Cooperación y la Ayuda Humanitaria. El Caso Español. Tese de Doutorado. Belaterra: Universidade Autònoma de Barcelona, 2003. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10803/4117>>. Acesso em 05 de abril de 2014.

Sobre as dificuldades de financiamento na área e as medidas alternativas associadas à parceria com a iniciativa privada, em adoção de práticas capitalistas de privatização e fusão ver: ARAGÃO, Daniel Maurício. O Controle Global da Solidariedade: transnacionalização e privatização na adaptação estratégica de ONGs britânicas no Brasil. Caderno CRH, Salvador, vol. 25, nº 65, Maio-Agosto de 2012, pp. 269-283.

Uma característica que pode ser ainda considerada como desvantagem das ONGs, em sua atuação na Política Internacional, refere-se à ausência de autonomia jurídica internacional das ONGs.<sup>133</sup> Nas suas relações no meio externo, as ONGs não contam com autonomia plena, diferenciando-se, assim, das OIs. Isto porque as ONGs não se apresentam como sujeitos do Direito Internacional, mas agem como atores internacionais, permanecendo circunscritas à jurisdição nacional do país onde mantêm sua sede.<sup>134</sup> Em contraponto, as ONGs contam com maior autonomia política, pois não dependem da vontade política dos Estados para agirem no meio internacional.

Como já descrito anteriormente, o papel das Organizações Não Governamentais ganhou uma dimensão ampliada para a Ajuda Humanitária a partir da Resolução 43/131 da Assembleia Geral da ONU de 8 de dezembro de 1988.<sup>135</sup> A aprovação desta resolução foi motivada pela possibilidade de aceleradas operações de ajuda às vítimas.

---

<sup>133</sup> Segundo Silva, (2013, p. 15) "para ser considerado um sujeito de Direito Internacional, o ente deve reunir os seguintes requisitos: Capacidade de firmar Tratados; Imputabilidade por fatos ilícitos internacionais; Acesso aos procedimentos contenciosos internacionais, sejam diplomáticos ou jurisdicionais; Capacidade de tornar membros de Organizações Internacionais; Capacidade de estabelecer relações diplomáticas e consulares com outros Estados, ou seja, direito de legação estabelecido pela Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas de 1961 e pela Convenção de Viena sobre Relações Consulares de 1963." Atualmente, os atores internacionais que preenchem estes requisitos são os Estados e as Organizações Internacionais Intergovernamentais.

<sup>134</sup> Assim, as ONGs, ainda que influenciem nas Relações Internacionais, não são juridicamente aptas para celebrar tratados internacionais. Por outro lado, desde 1945, o Artigo 71 da Carta das Nações Unidas reconhece ao Conselho Econômico e Social a prerrogativa de fazer consultas sobre temas específicos junto a OIs e organizações nacionais, que se entende aqui, incluem as ONGs muito embora em 1945 não havia a concepção de ONG, incorporada somente a partir de 1950. (ONU, 1945)

<sup>135</sup> Conforme já assinalado, a Resolução intitulada de: "A assistência humanitária às vítimas de desastres naturais e situações de emergência semelhantes", constitui-se um marco jurídico importante para a maior participação das OIs e ONGs nas questões humanitárias. Texto original disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/43/a43r131.htm>>. Acesso em 05 de abril de 2014.

As relações entre as OIs e ONGs são cada vez mais densas e interpenetradas,<sup>136</sup> na medida em as ONGs apresentam-se como formas de realização da cooperação internacional em áreas específicas atendendo e complementando os propósitos e ações das OIs. Nesta lógica acontece também o aumento de conferências internacionais com a participação conjunta destes entes sendo estimulado o reforço das relações entre ambos. (HERZ e HOFFMANN, 2004)<sup>137</sup>

O que se observa, seja do contexto de surgimento da ONGs ou da sua lógica de funcionamento, é a presença do alicerce cooperativo. Assim as ONGs não só se conformam sob este fundamento, como também interagem com os demais novos atores: as OIs, os Indivíduos e

---

<sup>136</sup> Convém destacar a institucionalização do UN-NGLS - *United Nations Non-Governmental Liaison Service* que é o serviço de ligação das Nações Unidas com as Organizações Não Governamentais. Este promove parcerias entre as partes, fornecendo informações, consultorias e assessorias e ainda serviços de suporte para o trabalho associativo. (UN - NGLS, 2014) Disponível em: <[http://www.un-ngls.org/article.php3?id\\_article=24](http://www.un-ngls.org/article.php3?id_article=24)>. Uma iniciativa de aproximação entre as OIs e as ONGs, de grande relevância para a área humanitária, está presente no GHP - *Global Humanitarian Platform*. Trata-se de um Comitê que se intitula de plataforma humanitária global e foi criado como resultado do Diálogo entre ONU e organizações humanitárias Não ONU, ocorrido entre 12 e 13 de julho de 2006. Uma Comissão de Coordenação foi nomeada para supervisionar o trabalho da Plataforma, que deve ser "flexível, *ad hoc*, e orientada por prazo e para a ação". Disponível em: <<http://www.globalhumanitarianplatform.org/ghp.html>>. Acessos em 15 de abril de 2014. Para um melhor entendimento sobre a relação das ONGs com a ONU ver: TAVARES, Ricardo Neiva. As organizações não governamentais nas Nações Unidas. Brasília: Instituto Rio Branco; Fundação Alexandre de Gusmão; Centro de Estudos Estratégicos, 1999.

<sup>137</sup> De fato, ao final da década de 1980 e, especialmente, a partir da década de 1990, há uma crescente participação das ONGs nas Relações Internacionais. Gislaine Caresia destaca o engajamento no processo multilateral de formulação de políticas, como para a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, no Rio de Janeiro, na Conferência Mundial sobre Direitos Humanos em Viena(1993), e na IV Conferência Mundial sobre as Mulheres em Beijing (1995). "Além das Conferências, as ONGs promovem ainda campanhas internacionais que influenciam na elaboração de políticas globais, como também mantêm presença destacada em outras áreas: a Cruz Vermelha reúne-se quinzenalmente com o Secretário-Geral da ONU; o Departamento de Assuntos Humanitários mantém reuniões regulares com um comitê de ONGs para discutir casos complexos de emergência." (CAREZIA, 2006, p.787)

o próprio Estado. Nesta perspectiva, pode-se afirmar que as ONGs agem, ora influenciando estes novos atores à ação conjunta, ora pressionando o veterano Estado às suas responsabilidades perante a sociedade e ora auxiliando a conformar, gradativamente, um Regime Internacional, no qual o Estado não mais governa isoladamente. Esta observação apresenta-se também compatível à esfera da Ajuda Humanitária Internacional. Cabe ainda observar o quanto esta interação determina para a Desnacionalização do Estado nesta área.

## 2.6. INDIVÍDUOS

No contexto de interdependência entre os autores internacionais e a realidade circundante da globalização, os representantes não estatais assumem crescente importância nas Relações Internacionais. No entanto, o cenário de fortalecimento das instituições e regimes de governança admite também o crescente protagonismo dos Indivíduos, semelhantemente atingidos pela expansão da mobilidade física e da estrutura informacional, verificadas nas últimas décadas.

Os Indivíduos ganham um destaque importante como novos atores humanitários, em um esquema de coordenação internacional que os permite serem agentes locais em uma política global.

Primeiramente há que se destacar que a ação do Indivíduo, influenciando a Política Internacional, não é algo recente. O que é recente é o reconhecimento, pelo meio político internacional, de que os Indivíduos avançam nesta área, em medida ainda não consensuada pelos estudiosos do tema. (SEITENFUS, 2004)

Há que se ressaltar que, o Indivíduo ainda não se inscreve, de maneira consensual, como um sujeito de personalidade jurídica no Direito Internacional Público.<sup>138</sup> No entanto, e ressalvada a existência de controvérsias, no contexto de construção das bases da proteção e assistência humanitária, a pessoa humana ganha relevo, sendo cingida não só de direitos e deveres perante a sociedade internacional, mas também de instâncias institucionais para sua melhor expressão. De fato, e ainda que a valorização jurídica da pessoa humana continue em maturação, o que se observa é que, nas esferas institucionais, principalmente nas incorporadas no formato de Organizações Não

---

<sup>138</sup> Autores como Flávia Piovesan e Antonio Augusto Cançado Trindade reconhecem o *status* de sujeito do Direito Internacional Público ao Indivíduo.

Governamentais, o protagonismo do Indivíduo é evidente e relevante. De modo semelhante, é crescente a sua participação em outras instâncias, ainda que não de modo formal.(EDWUARDS; GAVENTA, 2001)

Assim, a operação do Indivíduo acontece nas várias esferas do cotidiano internacional, partindo desde o local até o global. A globalização e o desenvolvimento galopante de tecnologias de transporte e telecomunicações favorecem a maior mobilidade e participação na vida social internacional com o mais rápido intercâmbio de suas demandas, opiniões e contribuições.

Castro defende que "os atores individuais exercem capacidade de influência, mesmo não tendo nenhum vínculo direto com o Estado." Os que o fazem, em escala global, assim empreendem através de ação planejada e por história pessoal, quase sempre convictos da necessidade de responsabilidade social, de consciência ecológica e de respeito aos direitos fundamentais do homem.<sup>139</sup> (2012, p.440-441) O autor menciona os laureados pelo Prêmio Nobel, exemplificando neles os expoentes individuais internacionais que se dedicam, de alguma forma, ao bem comum.<sup>140</sup> Este tipo de Indivíduo, também coincide parcialmente com a classificação de Seitenfus sobre os Indivíduos que intervêm na Política Internacional.

Seitenfus estabelece uma categorização dos Indivíduos atuantes na Política Internacional sob três grupos: o primeiro grupo é representado por especialistas e pessoas experientes em determinado tema e que participam, por exemplo, para a tomada de decisões em questões práticas e técnicas na esfera internacional. O segundo grupo é conformado por pessoas que opinam em determinados assuntos,

---

<sup>139</sup> Castro destaca, entre outros, os seguintes dois exemplos de indivíduos influentes na política internacional: Mahatma Gandhi e Osama Bin Laden. Este último exemplo dos que agem contra os direitos fundamentais e o Direito Internacional.

<sup>140</sup> O Prêmio Nobel é um prêmio anual concedido, desde 1901, às pessoas que prestaram grandes serviços à Humanidade, nos seguintes campos: paz ou diplomacia, literatura, química, fisiologia ou medicina e física. O Prêmio Nobel foi instituído em testamento por Alfred Nobel, movido por sua intenção de colaborar para um mundo melhor. Sua atitude derradeira tem estimulado a que novos Indivíduos se destaquem na esfera internacional através de contribuições concretas. *Site* oficial do Prêmio Nobel. Disponível em: <<http://www.nobelprize.org/>>. Acesso em 03 de abril de 2014.

baseados em suas convicções, sem mostrar-se comprometidas com legitimação ou necessidade de comprovações. No terceiro grupo estão os Indivíduos premiados por um notório saber. Neste caso, o Prêmio Nobel concede ao premiado uma isenção intelectual e moral no âmbito das Relações Internacionais, favorecendo desdobramentos políticos desvinculados dos Estados. (SEITENFUS, 2004, p.169-171)

Utilizando-se da identificação apresentada por Seitenfus, propõem-se aqui os seguintes exemplos: para o primeiro estariam os pensadores, formadores de opinião e contribuintes para o que se denomina *think tanks*. Os *think tanks* podem ser definidos como grupos de reflexão, formal ou informalmente organizados, e que, através de rica produção e difusão de conhecimentos de seus participantes, sobre aspectos objetivos e subjetivos, podem influenciar as definições estratégicas das diversas áreas da vida social, política, econômica ou científica. Notem-se as considerações de Hector Leis.

A potencialidade de um think tank se mede tanto pela pluralidade de seus membros como pela força de suas capacidades para repensar, em comum e sem preconceitos, os temas da agenda política do país e do mundo. Os membros de um think tank podem e devem ter orientações claras a favor das principais valores civilizatórios de nossa cultura – democracia, liberdade, estado de direito, economia de mercado, justiça social e ambiental etc. –, mas o que não podem é agir como militantes cegos de supostos interesses universais. [...] Por assim dizer, os think tanks devem, assumir seus valores de forma científica e pragmática. (LEIS, 2009)<sup>141</sup>

Ressalta-se que os *think tanks* avançam em organização para esferas institucionais mais ou menos formais, e em muitos casos, passam a conformar ONGs.<sup>142</sup> De qualquer formar, os agentes impulsionadores destes centros de conhecimento são os Indivíduos.<sup>143</sup>

---

<sup>141</sup> Para maiores informações ver: BOUCHER, Stephen; ROYO, Martine. *Les Think Tanks: cerveaux de la guerre des idées*. Paris: Editions Le Félin, 2006.

<sup>142</sup> Entre exemplos de *Think tanks* na área de Ajuda Humanitária Internacional, destacam-se aqui três: 1) *The Sphere Project* ou Projeto Esfera é uma iniciativa

voluntária que reúne, desde 1997, um amplo conhecimento de diversas agências humanitárias através da participação de 18 indivíduos, seus representantes, e que elaboram anualmente a publicação *The Sphere Handbook*, o Manual Esfera, ou Carta Humanitária, com princípios e normas comuns ou universais mínimas para a aplicação da ajuda humanitária. Este manual já é reconhecido e utilizado para educar e qualificar o trabalho humanitário em várias organizações internacionais, inclusive no sistema ONU. Disponível em: <<http://www.sphereproject.org/>>; 2) a *CIVICUS: World Alliance for Citizen Participation*, criada em 1991 e que conta com mais de 1.120 membros, entre organizações e indivíduos, que acreditam na causa do trabalho solidário. Disponível em: <<https://civicus.org/>>. Outro exemplo é; 3) a *ALNAP - Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Action*. Criada em 1997, a ALNAP surgiu como um mecanismo para fornecer um fórum sobre questões de aprendizagem, prestação de contas e de desempenho para o setor humanitário. A necessidade de avaliações no caso de Ruanda (após 1994), deu início aos trabalhos da ALNAP, que consta com a participação de vários tipos de membros, que vão desde organizações ao nível regional como a EU, OIs, Agências da ONU, ONGs e iniciativa privada, até institutos de pesquisa, acadêmicos e especialistas independentes. Disponível em: <<http://www.alnap.org/>>. Acessos em 02 de maio de 2014.

<sup>143</sup> Julga-se apropriado destacar o que se entende por opinião pública. Ainda que não seja o foco deste trabalho, é inegável que o tema se reveste de importância, pois trata de resultante de forças privadas interagindo na esfera pública. Para Bobbio (1998, P. 842), "a existência da opinião pública é um fenômeno da época moderna: pressupõe uma sociedade civil distinta do Estado, uma sociedade livre e articulada, onde existem centros que permitam a formação de opiniões não individuais, como jornais e revistas, clubes e salões, partidos e associações, bolsa e mercado, ou seja, um público de indivíduos associados, interessado em controlar a política dos Governo, mesmo que não desenvolva uma atividade política imediata." Mas, acata-se aqui a distinção que Cristina Soreanu Pecequilo faz ao considerar a opinião pública como uma expressão da sociedade civil, parte de uma Força Transnacional. O termo "Força Transnacional", para esta autora, acomoda os atores internacionais em interação com os Estados e as OIs: as ONGs, as Companhias Multinacionais ou Transnacionais, os Grupos Diversos da Sociedade Civil e a Opinião Pública. Para ela "a Opinião Pública Internacional ainda é um movimento embrionário, mas que, com as interações cada vez mais rápidas das comunicações e transportes tem desenvolvido um perfil próprio. As manifestações globais contra Guerra do Iraque em 2003, a defesa do meio ambiente são alguns acontecimentos relacionados a esta consolidação." (PECEQUILO, 2009, p.25) Com isto, se considera que a opinião pública se assenta mais em um nível de abstração intelectual e não de engajamento ativo dos Indivíduos, embora

Para o segundo grupo pode-se indicar os expoentes das artes e celebridades como Paul David Hewson, o cantor irlandês Bono, da Banda U2. Na década de oitenta promoveu grandes eventos em prol da consciência e ao auxílio humanitário para o continente africano.<sup>144</sup> Muitas campanhas para o auxílio humanitário associam a figura e as ações presenciais de "embaixadores", como é o caso das campanhas do UNOCHA para o Dia Mundial da Ajuda Internacional, celebrado anualmente, aos 19 de agosto.<sup>145</sup>

Já no terceiro grupo, estão diversos expoentes laureados pelo Prêmio Nobel, como: Albert Schweitzer (1953), médico, teólogo protestante, músico e filósofo, ativista humanitário, inspirador do movimento Médico Sem Fronteiras; Tawakel Karman (2011), política iemenita e ativista dos Direitos Humanos; Leymah Roberta Gbowee (2011), ativista africana para a paz e o fim à Guerra Civil da Libéria em 2003; Ellen Johnson-Sirleaf (2011), a primeira mulher a presidir um país africano, a Libéria; Albert Arnold "Al" Gore Jr. (2007) é jornalista, ecologista e político democrata nos EUA; Shirin Ebadi (2003), advogada, ex-juíza e ativista dos Direitos Humanos. Elias Wiesel (1986), um judeu escritor, sobrevivente do Holocausto; Anjezë Gonxhe Bojaxhiu ou, como é conhecida, Madre Teresa de Calcutá (1979), missionária católica e atuante na Índia; Alva Reimer Myrdal (1982), premiada pelo seu apoio aos processos de desarmamento; Jody Williams (1997), professora e ativista estadunidense na Campanha Internacional para a Eliminação de Minas; Liu Xiaobo (2010), intelectual e ativista pelos Direitos Humanos.<sup>146</sup>

As ênfases, acima, sugerem que o Indivíduo, com suas habilidades pessoais, mesmo agindo em escalas locais ou internacionais, é capaz de provocar movimentos e reações em alcance global, influenciando assim o meio internacional. Convém mencionar que as motivações das ações humanas, em sua menor ou maior interação com o

também seja influenciada por ele. Os *think tanks*, por sua vez, são engajamentos específicos, e se estabelecem de modo mais ou menos formal.

<sup>144</sup> O cantor mantém o site: <http://www.bonospolitics.com/> onde disponibiliza obra sobre seu ativismo. Ver: JACKSON, Nathan. Bono's Politics: The Future of Celebrity Political Activism (Paperback). Saarbrücken: VDM Verlag, 2008.

<sup>145</sup> Maiores informações ver em: <http://worldhumanitarianday.org/>. Acesso em 10 de abril de 2014.

<sup>146</sup> Disponível em: <http://www.nobelprize.org/>. Acesso em 12 de abril de 2014.

meio internacional, são diversas, oscilando entre a solidariedade<sup>147</sup> e o interesse egoístico.

O interesse egoístico está presente em todas as esferas da vida humana. Pode-se afirmar, no entanto, que a presença do interesse é o contraponto que permite a negociação e o avanço nas relações sociais e políticas. O interesse também se insere como ponto de ligação entre partes que decidem cooperar. Convém então questionar quais os interesses que sustentam as ações humanas, quais os que se escondem nas mesmas e qual o papel do Indivíduo neste contexto. Na Ajuda Humanitária, este ponto é sensível, pois este ator é chamado à ação voluntária e solidária.

O conceito de voluntariado difere de acordo com os contextos históricos, políticos e religiosos. Toma-se como importante, no caso da Ajuda Humanitária Internacional, a associação do voluntariado a três critérios: espontaneidade, não retribuição material e finalidade humanitária do ato. Estes critérios são utilizados, também, no âmbito da ONU. (AYRES, 2003, p.20)

De acordo com a Organização das Nações Unidas,

os termos voluntariado, voluntarismo e atividades voluntárias referem-se a uma ampla gama de atividades, incluindo as formas tradicionais de ajuda mútua e auto-ajuda, a prestação de serviços formal e outras formas de participação cívica, realizadas por livre vontade, para o bem público em geral e onde uma recompensa monetária não é o principal fator de motivação (A/RES/56/38). Dentro desta estrutura conceitual, pelo menos quatro tipos diferentes de atividade voluntária podem ser identificadas: a ajuda mútua ou auto-ajuda; o serviço aos outros; a participação ou

---

<sup>147</sup> Entre os que advogam um indivíduo agindo por solidariedade e altruísmo está Jeremy Rifkin. Ele defende a ideia de que a humanidade se move e progride apoiada em um potencial empático humano. Esta progressão não se desvincula do desenvolvimento tecnológico. Para ele "as sinergias criadas por um regime de energia e de comunicações facilitam o desenvolvimento de algumas organizações sociais complexas que, por sua vez, formam o quadro para uma mudança qualitativa na consciência humano." (RIFKIN, 2010, p. 246. Tradução própria).

engajamento cívico; e a advocacia ou campanha.  
(UNV, 2014, p.3)

Pode-se afirmar, como senso comum, que o Indivíduo voluntário é o que se empenha em causas sociais e humanitárias, visando à melhoria na qualidade de vida humana, em exercício de trabalho sem a exigência de qualquer remuneração ou aplicação de lucro.<sup>148</sup> Arregimentar voluntários é prática comum na Ajuda Humanitária Internacional, tendo-se buscado engajar pessoas não só com vontade, mas também especializados ou profissionais das áreas envolvidas. Por vezes, as ações do Indivíduo voluntário, engajado nos diversos projetos sociais, vêm complementar uma ação pública ineficiente.

As tecnologias de comunicação têm aproximado realidades distantes e muitas vezes inimagináveis e, especialmente, desde a década de 1980 tem impulsionado a maior participação de voluntários na Ajuda Humanitária Internacional. De um modo geral, há que se ressaltar que o trabalho voluntário tem auxiliado cada vez mais no reforço dos laços sociais, das relações mais humanas e das relações de paz, apoiando-se no princípio da solidariedade em uma dimensão universal.

Importa acentuar as formulações trazidas por Vera H. Westphal sobre os diferentes matizes da solidariedade. Para a autora, a solidariedade é uma categoria moderna e sua concepção data do Século XIX, em resposta às ameaças à dignidade humana, evidenciadas na sociedade industrial. Ela também identifica uma solidariedade pré-moderna, associada ao sentido cristão, aos sentimentos de unidade entre as pessoas de algum modo diferentes. Estas duas formas são encontradas na atualidade. Discorrendo sobre seus vários conceitos e evolução, a autora evidencia o solidarismo francês. Westphal afirma que a solidariedade é a ideia nuclear do solidarismo, conceito desenvolvido na passagem do Século XIX ao XX e influente na abordagem social da filosofia, política e da doutrina católica. O entendimento do solidarismo

---

<sup>148</sup> O ator individual voluntário à ação humanitária não o faz somente operando fisicamente mas pode ser também compreendido como o Indivíduo que se dispõe a doar, de forma mais sistemática, recursos materiais e financeiros para as atividades do setor. Este parece ser o entendimento do CAF - *Charities Aid Foundation*, ao incorporar em seus levantamentos mundiais sobre o voluntariado, a consideração de doadores financeiros individuais. (CAF - *Charities Aid Foundation*, 2012)

incluía uma ética-normativa de aceitação consensual e universal. Também previa uma passagem de uma solidariedade natural para uma desejada. A primeira emanando do vínculo de pertencimento social e a segunda é a que possibilita desequilíbrios e desigualdades. Como uma categoria ética ela se presta a prevenir e a preservar a liberdade e a humanidade. (WESTPHAL, 2008)

A solidariedade está ligada a valores como: moral, voluntariado, responsabilidade social e ética, em relação interessante, formulada por Francisco Xavier Alonso Arroyo. Quanto à moral, destaca-se o contraponto deste autor à tradicional relação estabelecida entre a moral e a consciência do indivíduo. Arroyo utiliza do pensamento de Escámez e Gil (2001) ao assinalar que o princípio moral não significa o respeito pela lei presente na consciência humana (autonomia), mas o exercício da responsabilidade pelos outros (heteronomia). (ARROYO, 2004, p. 17)

O princípio moral, para Arroyo, não é algo mais individual, mas está associado à responsabilidade pelos outros. Esta responsabilidade, a serviço de uma sociedade mais justa e solidária, por sua vez, possui uma dimensão alargada, social e política.

A responsabilidade social visa à criação de uma sociedade mais justa e solidária, que é realizada em três níveis de ação: em primeiro lugar, cuidar da população socialmente vulnerável; em segundo lugar, a preocupação com a promoção da integração e da coesão social através do compromisso sócio-político e, em última instância, o bem da humanidade e da sociedade do futuro, respeitando o meio ambiente, a cooperação entre as pessoas e trabalho para a paz. (ARROYO, 2004, p.40, tradução livre)

Entretanto, mesmo abarcando um horizonte vasto, o exercício da responsabilidade social se sustenta em uma disposição voluntária para a ação, partindo do Indivíduo, movido por valores internos.

Neste sentido, o conceito de responsabilidade passa e ultrapassa a conotação de retribuição, de imputação e obrigação legal. A pessoa responde livremente às exigências da realidade social, movida por alguns princípios, convicções e valores que irão impulsioná-la para a ação. Estes valores são morais, porque o seu exercício

melhora a sua vida e faz com que seja mais digna. É deste ponto de vista moral que se discute a questão da responsabilidade. (ARROYO, 2004, p. 16-17, tradução livre)

Como que fechando um círculo, é interessante notar as relações que Arroyo estabelece entre moral e ética, homem e sociedade, voluntariado e política, necessidade humana e responsabilidade social. Ele o faz utilizando-se do pensamento de J.C. Mèlich y Fernando Bárcena (1999) que situam a responsabilidade no centro da ética. Para eles a responsabilidade "[...] não começa com uma pergunta, mas sim com uma demanda de outro homem...". "[...]Não se fundamenta nem se justifica em nenhum compromisso prévio, mas é a fonte de todo pacto e de todo contrato." (*Apud* ARROYO, 2004, p. 17)

Com as disposições acima, resta registrar que a ação dos Indivíduos na sociedade, idealmente, melhor se assentaria na ação solidária e voluntária, movida pelo exercício de uma responsabilidade social centrada na ética. Esta ação não vem, no entanto, desprovida de interesses sociais e repercussões políticas. O reconhecimento do Indivíduo como agente capaz de influir na Política Internacional associa-se à sua capacidade de produção de conhecimento, de engajamento humanitário para além das fronteiras nacionais e como disseminador de ideias em uma rede informacional estruturada e em ascensão com a globalização. Este Indivíduo, ainda como cidadão nacional, é capaz de se inserir em uma dinâmica internacional, alimentá-la e fortalecê-la, seja por recursos materiais ou não materiais, em ações que influenciam as decisões estatais.<sup>149</sup>

A tecnologia tem apresentado novas possibilidades para o engajamento e empoderamento do Indivíduo na ação voluntária em nível global. Um exemplo de utilização da rede como instrumento de empoderamento da ação individual através da internet se observa presente nos objetivos, recursos e campo de ação da organização Cibervoluntários. Com sede em Madri, mas atuante em outras partes do globo, além da Espanha, como América Latina e Europa, esta

---

<sup>149</sup> É interessante assinalar o ranking dos dez países com o maior número de voluntários doadores de recursos financeiros em 2012, que revela a seguinte sequência: Índia, Estados Unidos, Indonésia, China, Tailândia, Reino Unido, Japão, Brasil, Alemanha e Iran. (CAF, 2012).

organização não está diretamente ligada à atividade de Ajuda Humanitária.<sup>150</sup>

Edgar Gata (2011) analisa a aplicação da Teoria da Dádiva de Marcel Mauss na era digital atual, especificamente no humanitarismo através do *ciber*-voluntariado. Ele afirma que:

a intromissão da internet nas teorias e práticas do voluntariado traz algumas novas potencialidades evidentes. Primeiro, o voluntariado e a acção humanitária adquire, como já referi, uma nova ferramenta que é o conjunto dos novos meios tecnológicos. Segundo, permite-lhe alargar quase exponencialmente quer o âmbito de actuação quer até as novas maneiras de o praticar. Terceiro, permite às organizações de solidariedade recolher mais fundos, encontrar novas metodologias que facilitam apoios pois tudo pode girar em torno de um clic e estender-se numa rede de apoios. Por último, e tal não significa que a lista das potencialidades termine aqui, o voluntário acede

---

<sup>150</sup> De seu site se extrai que: *"La Fundación Cibervoluntarios es una entidad sin ánimo de lucro atípica compuesta por emprendedores sociales que apasionados del mundo de las Nuevas Tecnologías, la Comunicación y Voluntariado, que trabajamos, día a día, con una visión utilizar las nuevas tecnologías para potenciar la innovación social y propiciar el empoderamiento ciudadano, es decir, queremos aumentar los derechos, las oportunidades y capacidades que tiene cada persona dentro de su entorno gracias al uso de las herramientas y aplicaciones tecnológicas que están a su alcance. Nuestro mayor valor son los Cibervoluntarios, agentes de cambio social que contribuyen, de forma desinteresada, a fomentar el uso y conocimiento de herramientas tecnológicas entre la población con menores oportunidades de acceso y/o formación. Desarrollan un papel vital de conexión entre lo local y lo global en la sociedad de la información y su forma de contribuir suele ser siempre innovadora en la búsqueda de soluciones y creativa a la hora de detectar y canalizar las necesidades y demandas existentes en su ámbito de actuación."* Maiores informações ver no site oficial da Cibervoluntários. Disponível em: <<http://www.cibervoluntarios.org./quienes.php>>. Acesso em 18 de abril de 2014.

sem grande esforço da sua parte ao processo de cooperação em que se quer envolver.<sup>151</sup>

Cumprе destacar, portanto, que o Indivíduo voluntário ocupa um patamar relevante nas atividades de Ajuda Humanitária Internacional. Na maioria dos casos, os Indivíduos, por não possuírem ainda uma personalidade jurídica internacional, se associam aos meios de representação e ação já institucionalizados. No contexto da globalização, o humanitarismo por meio da ação dos Indivíduos, pode se beneficiar de impulsos diversos como: maior mobilidade, crescente acessibilidade e troca de informações, progressão na institucionalização de canais participativos, intercâmbio intelectual, provimento material e operacional. Todos estes movimentos estimulam um engajamento com outros atores da área.

O engajamento humanitário dos Indivíduos é percebido nos canais institucionalizados em nível mundial. Isto também ocorre, como será visto adiante, sob a coordenação do OCHA, o qual estabelece diversos mecanismos de conjugação para as ações humanitárias.<sup>152</sup>

---

<sup>151</sup> Sem paginação. Mais sobre a Teoria da Dádiva ver em MAUSS, Marcel. Ensaio sobre a dádiva. Forma e razão da troca nas sociedades arcaicas. Disponível em: <<http://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/1888>>. Acesso em 20 de abril de 2014.

<sup>152</sup> Um dos mecanismos é o UNV - *United Nations Volunteers*. É um programa da ONU para o engajamento de voluntários. Faz-se representar na principal instância coordenativa do OCHA, via UNPD - *United Nations Development Programme*. Segundo seu informe tem-se: "O UNV contribui para a paz e o desenvolvimento, defendendo o reconhecimento de voluntários, trabalhando com parceiros para integrar o voluntariado em programas de desenvolvimento, e mobilizando um número crescente e diverso de voluntários, incluindo experientes Voluntários das Nações Unidas, em todo o mundo. O UNV abraça o voluntariado como universal e inclusivo, e reconhece o voluntariado na sua diversidade, bem como os valores que o sustentam: o livre-arbítrio, o compromisso, engajamento e solidariedade." (UNV, 2014, tradução livre) Maiores informações no *site* da UNV. Disponível em: <<http://www.unv.org/about-us.html>>. Acesso em 22 de abril de 2014. Ver ainda as políticas do UNOCHA de inclusão do indivíduo no estudo sobre a era digital e o humanitarismo: UNOCHA. Ocha Policy and Studies Series: Humanitarianism in the network age. United Nations publication, 2013. Disponível em: <<http://www.unocha.org/hina>>. Acesso em 22 de abril de 2014.

Os atores internacionais abordados nesta seção possuem papel destacado nas ações humanitárias internacionais. Eles conformam um arranjo complexo e que opera, gradativamente, em maior coordenação mundial. Nesta direção, cada ator carrega suas especificidades, mas as responsabilidades humanitárias se distribuem de acordo com as transformações que se sucedem nos âmbitos interno e externo. O tema da Ajuda Humanitária Internacional se constitui como um fim das ações de cada ente, mas, ao mesmo tempo, uma atividade motivadora e delineadora de novas interações e repercussões políticas.

Como foi abordado, previamente, a ação conjugada destes atores, no âmbito da Ajuda Humanitária Internacional, se dá em um contexto de crescente globalização, a partir da década de 1980. O exercício humanitário internacional se apoia em um progressivo arcabouço jurídico e institucional, vinculado, principalmente, nos Direitos Humanos e princípios da dignidade da pessoa humana e da solidariedade. Por um lado, tem-se a normatividade internacional, e por outro, a institucionalização de esferas, nas quais os diversos atores, paulatinamente, se engajam. Este reforço duplo, portanto, contribui para a edificação de um Regime Internacional para a área humanitária, no qual, o Estado não é o agente político, de exclusiva determinação. Junto dele se movem os demais atores aqui apresentados, de forma coordenada e inovadora.

Para a compreensão deste quadro, toma-se a tipologia de Saskia Sassen como eixo central, para analisar os esforços de coordenação dos diversos atores da Ajuda Humanitária Internacional, através do OCHA. Se investiga se estes entes articulados, sob a lógica do OCHA, conformam uma Classe Global Emergente e contribuem para a Desnacionalização. Nesta direção, prossegue-se com a abordagem do quadro analítico de Sassen, objeto do próximo capítulo.

### 3. QUADRO ANALÍTICO DE SASKIA SASSEN

#### 3.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Este capítulo acomoda o terceiro objetivo específico do trabalho que é descrever o quadro analítico de Saskia Sassen<sup>153</sup>, em especial no que se refere aos conceitos: Classes Globais Emergentes e Desnacionalização, que são termos utilizados nesta investigação, como parâmetros de análise. Com este propósito, empreende-se o esforço descritivo inicial, à luz do quadro analítico de Saskia Sassen utilizando, principalmente, as seguintes obras de sua autoria: *Territory, Authority, Rights: From Medieval to Global Assemblages* (2006) e *Sociologia da Globalização* (2010).

O presente objeto se acomoda bem nesta fase da dissertação, após as apresentações do quadro geral da Ajuda Humanitária Internacional, dos fundamentos normativos e conceituais que lhe apoiam e dos principais atores humanitários internacionais. O trajeto perseguido até aqui se soma a esta etapa descritiva, que destacará as linhas norteadoras da posterior abordagem na verificação da plausibilidade da hipótese inicial.

---

<sup>153</sup> A autora Saskia Sassen é uma Socióloga, nascida na Holanda, criada na Argentina e radicada nos Estados Unidos. Ela é também identificada como pertencente à corrente da Teoria dos Sistemas Mundiais e utiliza como meios de compreensão da realidade os instrumentos analíticos propostos pela Sociologia Histórica. Atualmente, além de lecionar na Universidade de Columbia, Saskia Sassen atua em diversos conselhos editoriais e como conselheira em vários organismos internacionais. Também recebeu uma série de prêmios acadêmicos de renome internacional. Informações extraídas do *Site* da Katz Editores e do *Site* oficial de Saskia Sassen. Disponível em: <<http://www.katzeditores.com/fichaAutor.asp?IDA=76>> e <<http://www.saskiasassen.com/index.php>>. Acessos em 29 de abril de 2014. Faz-se aqui um reconhecimento da grande amplitude da pesquisa da autora. O seu trabalho é marcado pelo esmero e rigor científico e se baseia em ampla base bibliográfica. É uma grande impulsionadora dos estudos de novos temas e do contraditório dentro da Sociologia, utilizando amplamente uma abordagem interdisciplinar. Com isto também contribui para outras áreas do saber, com destaque para as Relações Internacionais.

Ressalta-se, inicialmente, que este trabalho não pretende o detalhamento aprofundado das obras de Sassen. Sublinha-se, também, que as pesquisas desta autora não estão diretamente associadas ao tema da Ajuda Humanitária Internacional, muito embora a mesma manifeste grande interesse em evidenciar as situações de desigualdades e injustiça que assolam a condição humana. Saskia Sassen pesquisa e escreve sobre: a globalização, incluindo as diferentes dimensões: social, econômica e política; a imigração; as cidades globais, incluindo as questões urbanas e o terrorismo; as novas tecnologias e as mudanças no interior do Estado liberal, resultantes das condições transnacionais atuais. Nos seus vinte anos de pesquisa estes temas são enfatizados em três grandes projetos: o primeiro projeto trata da mobilidade do trabalho e do capital, o segundo sobre as cidades globais e o terceiro refere-se ao pensamento anunciado na obra *Territory, Authority, Rights: From Medieval to Global Assemblages* (2006). A obra *Sociologia da Globalização* insere-se ainda neste terceiro grande projeto.<sup>154</sup>

A tipologia de Sassen foi escolhida como quadro analítico para esta investigação pela sofisticação nela embarcada. Os seus argumentos trazem claros elementos de uma realidade atual, em uma composição complexa e inovadora. Por outro lado a autora constrói seu pensamento a partir de uma análise histórica, o que enriquece o seu estudo. Como socióloga, também contribui com um olhar atento às transformações do contexto internacional. Estes pontos são relevantes para o estudo da Ajuda Humanitária Internacional, campo que vem se destacando nas Relações Internacionais.

Nas obras elencadas como base desta pesquisa, descrevendo aqui sintética e preliminarmente, a autora evidencia o fenômeno da globalização, impulsionado por movimentos da economia global com destaque especial para o período pós década de 1980. A autora problematiza o conceito de Desnacionalização, contribuindo para

---

<sup>154</sup> Para Sassen as “cidades globais” são provas de que não há mais hierarquias rígidas entre global, nacional e subnacional, pois, para ela, a economia global contemporânea é reproduzida através destas cidades e da rede global. Outro tema que recebe especial atenção da autora são as migrações internacionais, no entanto, e apesar da abordagem da autora sobre estes temas ser enfática e conectada em vários pontos de seu trabalho, ela não constitui o único foco e esforço de pesquisa. Conforme informe do *Site* Oficial de Saskia Sassen. Disponível em: <<http://www.saskiasassen.com/index.php>>. Acesso em 29 de abril de 2014.

aprofundar a investigação sobre o papel do Estado perante os demais atores na esfera internacional. A autora não sustenta uma passividade estatal, mas antes, percebe que o Estado se reposiciona nas RI. Após estas considerações, sublinha-se que a proposta desta pesquisa é utilizar os conceitos desenvolvidos por Sassen, nomeadamente, de Classe Global Emergente e de Desnacionalização, como instrumento analítico para o caso da Ajuda Humanitária.

Assumindo que os pensamentos trazidos por Sassen, nas duas obras elencadas, são complementares, este capítulo apresenta a sua tipologia recorrendo às duas fontes. Para o melhor entendimento de sua lógica interpretativa, faz-se uma explanação geral das obras, localizando as mesmas sob os quatro pontos focais: historicidade do Estado nacional, ambiente da globalização e a Desnacionalização, a Classe Global Emergente e ator local na política global.

### 3.2. HISTORICIDADE DO ESTADO NACIONAL

Primeiramente, é necessário lembrar que, o Estado-nação é considerado o ator prevalecente nas Relações Internacionais. De fato, esta é uma questão sempre presente nos debates das teorias desta escola. É também uma afirmação que encontra fundamento histórico ainda que impregnada por diferentes compreensões dos fatores condicionantes da realidade estudada e do papel que o Estado desempenha.

Analisar historicamente o Estado nacional não é tarefa fácil pois o surgimento do mesmo, sua configuração, transformação e perspectivas futuras só podem ser entendidas em conexão aos diversos contextos sociais. Interfere nesta análise a escolha da teoria a elucidar estas relações. Faz-se aqui a opção pela Sociologia Histórica, escola que também recebe os contributos de Saskia Sassen. Quanto à utilização desta vertente para a compreensão da posição do Estado na vida social, convém aqui assinalar as palavras de Castro.

No sociologismo histórico, o Estado empreende síntese de ordenação e arbitramento das relações intrassociais e políticas ao longo dos séculos. Compreendido por três grandes núcleos teóricos (teoria da vontade divina, teoria contratualista e a teoria da exploração das classes por meio do materialismo histórico e da dialética marxista), o sociologismo histórico explica como o Estado foi assumindo conotações de definição de seu papel

como o ápice da regulação social e política. (2012, p.101)

Na obra *Territory, Authority, and Rights: From Medieval to Global Assemblages* (SASSEN, 2006)<sup>155</sup> destaca-se o seu olhar crítico para a conformação histórica do Estado Nação. Nesta direção, Sassen desenvolve uma investigação a partir da observação histórica e da utilização de conceitos analíticos, a fim de desvendar uma nova lógica organizacional no contexto da globalização. Neste processo, o Estado exerce um papel central, estando atuante desde a sua causalidade até à sujeição de seus efeitos.<sup>156</sup>

A proposta de Sassen é compreender a transição da era medieval para a era global contemporânea. Para isto utiliza a historiografia, a história como experimento natural, marcada por variáveis condicionantes, que lhe permitem construir uma ferramenta analítica para o estudo do presente. Na sua pesquisa ela escolheu analisar as ordens do feudalismo, do Estado nacional e da globalização a partir dos três elementos trans-históricos e constitutivos: territorialidade, autoridade e direitos. Com estas opções a autora consegue, em sua obra, apresentar um quadro teórico diferenciado que viabiliza, por um lado, respeitar condicionantes espaciais e temporais e, por outro, desconstruir interpretações rasas sobre o Estado nacional e a economia global.

Portanto, os conceitos analíticos dos direitos, autoridades e território, são observados por Sassen em diferentes tempos e espaços e analisados em função de três categorias analíticas: capacidades, pontos

---

<sup>155</sup> As colocações a seguir se referem prioritariamente à obra *Territory, Authority, and Rights: From Medieval to Global Assemblages* (2006).

<sup>156</sup> A obra da socióloga de 2006 está estruturada em uma introdução, três grandes partes e as conclusões. Desde a introdução percebe-se a profunda preocupação da autora com a abordagem metodológica. A autora introduz o tema já construindo muito claramente e até detalhadamente o seu horizonte de pesquisa. Saskia Sassen constrói uma teoria baseada em fatos. Por certo, seu estudo é de grande valia para a compreensão do momento atual a partir da historiografia. No entanto, fica a pergunta se a ausência de variáveis causais não se faz sentir na medida em que a construção teórica proposta não constrói modelos para novas aplicações. Contudo, ainda que assim o seja, a presente obra é contributo ímpar para o aprofundamento das reflexões contemporâneas estimulando novas construções científicas.

de mudança e lógicas organizadoras. A autora então identifica padrões ou arranjos (*assemblages*) diferentes, incluindo uma abordagem das esferas subnacional, nacional e global.

Sassen sustenta que esta análise possibilita revelar esferas obscurecidas pelas continuidades e descontinuidades presentes nos processos de agregação e desagregação dos elementos: territorialidade, autoridade e direitos. Assim, os seus estudos apontam para os processos históricos de nacionalização, Desnacionalização e globalização que se mostram parciais e imbricados. A abordagem exclusiva e antagônica, comumente exercida sobre o global e o nacional, é desmistificada pela autora. Sua construção teórica afasta-se de uma utilização comum de variáveis causais e parte das premissas de que os conhecimentos das dinâmicas multifacetadas e multidirecionais, presentes na historiografia, conduzem a um mais alto nível de complexidade, necessário para a compreensão das transformações atuais. Também neste intuito, o significado da globalização não se atém às manifestações totalizantes das instituições globais, mas nos elementos originais e conformadores das ordens sociais, neste caso: território, autoridade e direitos.

Sempre fazendo referência aos "eventos ponte", presentes nas conformações das lógicas organizacionais dos três momentos históricos estudados, Sassen estabelece comparações prioritárias com a era global que emerge, segundo ela, a partir da década de 1980. Ela enfatiza que os elementos originais: territorialidade, autoridade e direitos se estabeleceram na história através de algumas capacidades resistentes ao tempo e ao espaço, mas que se manifestaram por vezes de forma diferente entre uma lógica organizacional e outra. Assim, a globalização está muito mais condicionada do que aparenta à conformação histórica, pois o novo raramente é *ex nihilo*. Para Sassen, a globalidade está organizada subnacionalmente e há uma imbricação entre o nacional e o global, com o compartilhamento de condições sistêmicas semelhantes. Esta visão comparativa, adotada por Sassen é muito bem sucedida, e alcançou identificar diferenças e semelhanças, expressões de nacionalização e Desnacionalização, e as imbricações no processo histórico de conformação da globalização.

Outra escolha importante da autora é trazer referências analíticas de autores das diversas áreas do saber: história, direito, geografia, ciências políticas, sociologia e tecnologia. O seu posicionamento, ao final destas arguições, é firme e confere com as suas intenções de pesquisa. Note-se que Sassen destaca as chaves analíticas que podem ser extraídas de outras contribuições científicas no que efetivamente importa para a sua pesquisa. Ela não prioriza conceitualmente as áreas

da sociologia ou das relações econômicas internacionais, às quais o trabalho parece bem se assentar, muito embora faça referência recorrente à Teoria dos Sistemas Mundo e a Immanuel Wallerstein, com o qual nem sempre concorda no que tange à visão de estrutura centro-periferia. Sassen sobrepõe uma análise de lógica organizacional, que transcende o raciocínio estruturalista.

Na primeira parte desta obra, a socióloga holandesa procura desvendar o processo histórico de formação do Estado nacional, englobando o estudo das duas lógicas organizações das ordens: feudal e do Estado nacional. Ela aponta para os pontos de mudança ou de virada (*tipping points*) de cada ordem anterior e que reorientaram capacidades para a conformação da nova lógica organizacional. As capacidades remanescentes são: a autoridade difusa advinda da alegada divindade do monarca e que depois conduziu a uma ideia de soberania secular; a economia política da territorialidade urbana com instituições laicas constituintes de autoridade e direitos e a projeção, no desenvolvimento do capitalismo industrial, da burguesia e do trabalhador proletário. Inicialmente não facilmente identificável, desde a França medieval dos reis *Capetians*, em suas relações com nobreza e igreja, até a Inglaterra, com um parlamento e as forças sociais produtivas, ocorre a transposição e readaptação destas capacidades para a formação do Estado nacional, ali sim em uma peculiar e mais visível conjugação de território, autoridade e direitos.

A parte dois apresenta o encaminhamento para os pontos de mudança, críticos e decisivos que reorientaram as capacidades para uma era global, evidenciando-se uma Desnacionalização parcial rumo à construção do global. Sassen defende que algumas capacidades do Estado nacional constituíram, com o tempo, sistemas globais não exclusivos e não territoriais. Quanto à tentativa de instauração de uma nova ordem com o Sistema *Bretton Woods*, pós II Guerra Mundial, a autora rompe com as afirmações resolutas de que esta tentativa já conforma uma era global. Ela identifica, sim, a presença de expressões globalizantes, mas defende que um era global só emerge a partir dos anos de 1980. Para Sassen o período e a tentativa de *Bretton Woods* ainda se assentam melhor na lógica do Estado nacional.

Usando os Estados Unidos como referência de análise, a pensadora holandesa aponta a chegada, não inusitada, da era global, nos anos de 1980. Identifica transformações internas extremas que se estendem ainda em menor medida a outros países como: a redistribuição dos poderes legislativo, judiciário e executivo, com prevalência para este último, que assume parte dos outros poderes; privatizações e

desregulamentações e a mercantilização das funções públicas; e a reconstituição ainda não decifrada da divisão entre as esferas pública e privada.

Culminando na abordagem da era global, observa-se que Sassen enfatiza uma era global que traz, de um lado, expressões nacionais radicais, como os nacionalismos e, por outro, expressões desnacionalizantes e globalizantes como as intensas operações econômicas transnacionais e os regimes privados em escopo global. Isso não significa uma irrelevância do Estado nacional, mas sim uma reorientação de suas capacidades históricas a serviço de uma era global de crescente força privada. As implicações, na visão de Sassen, não são positivas, na medida em que se percebe um aprofundamento do déficit democrático decorrente do empoderamento de um executivo privatizado, a diminuição da transparência pública e a crescimento de formas veladas de privatização das instituições legislativas e judiciárias, com vinculações para a autoridade e comprometimento para os direitos dos cidadãos (SASSEN, 2006, p. 179-183, 194-195 e 203).

A terceira parte desta obra de Sassen aborda como avança a configuração do novo arranjo global, influenciado fortemente pelo desenvolvimento de redes globais digitais e interferindo, cada vez mais, na alteração das capacidades da lógica anterior do Estado nacional.

Convém destacar que, para Sassen, o nacional e o global não são excludentes, mas a globalização acomoda a ação de diversos atores e instituições não estatais que agem nas esferas globais e nacionais, colaborando para a Desnacionalização do Estado. A autora, ousadamente, propõe uma progressiva passagem de um Estado público para um altamente influenciado pelo privado.

Diante da disposição de um mercado global e do alargamento das ações das empresas globais, o Estado passa a ser pressionado por *lobbies* junto às instâncias legislativas públicas, que conduzem o Estado a concessões por um lado e a sujeições do Estado ao jogo privado e ao preceituário do capitalismo mundial, por outro. Assim, o contexto de galopante financeirização do capitalismo mundial que se apoia em uma crescente sistematização de regimes privados, conduz à dependência estatal à sua lógica, conformando os matizes da globalização.

A autora argumenta que o Estado ainda detém soberania e autonomia, mas suas capacidades sofrem uma redução perante outros atores e em determinadas esferas. A autonomia do Estado se assegura, parcialmente, na possibilidade de reinstauração de um posicionamento mais conservador, associado à sua capacidade histórica de constituir leis e fazê-las cumprir. Quanto à soberania, Saskia assume que ainda

permanecem capacidades construídas pelo Estado nacional, mas argumenta que o desenvolvimento dos regimes globais, ainda que muitas vezes destinados exclusivamente a determinados setores da sociedade, conduz ao estabelecimento de uma nova autoridade privada, interessada em defender seus interesses e os novos desafios na globalização, papel que o Estado não tem assimilado a contento. O exemplo bem destacado pela autora são as Cortes de Arbitragem.

As redes digitais, viabilizadas pelo avanço tecnológico no Século XX, merecem um grande destaque nesta obra Sasseniana. Ela identifica nestas redes um ambiente onde os diferentes atores e as instituições desenvolvem novas capacidades que influenciam nos arranjos de território, autoridade e direitos para uma lógica organizacional com um Estado desnacionalizado. O exemplo central da autora para este enfoque é uso da *Internet* como um território de engajamento público e privado, configurado também sob determinados autoridade e direitos, permitindo a todos uma participação transnacional com exercício de poder diferenciado.<sup>157</sup> Entre seus usuários estão representantes dos interesses privados de um mercado global e financeiro, como as empresas e instituições em seu apoio, e por outro lado estão, Indivíduos e representações organizadas da sociedade civil, defendendo interesses públicos. A Internet, incessantemente impulsionada pela tecnologia e pela crescente velocidade da informação, permite um uso informal amplo e diverso por parte da sociedade civil. Isto se dá desde o local, até o global, seja pela participação individual, seja em novas organizações políticas, e meios institucionalizados, conformando o que Sassen identifica como um ativismo digital.<sup>158</sup>

---

<sup>157</sup> A governança e a neutralidade da rede virtual é um tema de grande importância na política mundial atual, sendo ainda mais fomentado pelos episódios de espionagem dos EUA, descobertos nos últimos meses. O Brasil, juntamente com outros estados afetados, como a Alemanha, propõe a adoção de medidas regulatórias a partir da ONU. No Brasil, o Marco Civil da Internet no Brasil foi sancionado em 23/04/2014 conforme LEI Nº 12.965, DE 23 ABRIL DE 2014. Versão integral da Lei: Disponível em <<http://www.lexml.gov.br/busca/search?keyword=LEI+N%C2%BA+12.965&f1-tipoDocumento=Legisla%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em 30 de abril de 2014.

<sup>158</sup> Para maiores informações sobre ativismo nas redes digitais ver: MACHADO, Jorge Alberto S. Ativismo em rede e conexões identitárias: novas perspectivas para os movimentos sociais. *Sociologias* [online]. 2007, n.18, pp. 248-285. ISSN 1517-4522. Disponível em:

Sassen aponta duas diferentes personalidades na esfera digital. De um lado estão as empresas e ONGs, representantes de uma esfera privada, com personalidade formal, e de outro estão arranjos mais complexos, resultantes da combinação de redes, plataformas e múltiplas operações e usuários. Estes contribuem para a formação de esferas públicas globais e, apesar de terem um caráter informal, apresentam determinadas formas particulares de poder, mediante suas práticas. Com novos significados e novas potencialidades, estas práticas simultâneas se dão mediante a circulação de informações locais e da sua integração aos trabalhos e estratégias políticas, para fazer frente a problemáticas globais.

Portanto, Sassen empreende uma minuciosa investigação da transformação histórica do Estado-nacional e identifica os pontos de virada, que indicam as mudanças e o surgimento de novos arranjos de território, autoridade e direitos nos planos global e subnacional, mas esclarece que as capacidades construídas ao longo do tempo, perpassam as lógicas organizacionais que vão se alterando. Desta forma, algumas manifestações dos arranjos anteriores continuam presentes na lógica organizacional que surge. Isto se dá nas passagens das eras medieval para a nacional e da nacional para a global. Com este entendimento fica evidente que Sassen não considera o Estado-nação menos relevante na Política Internacional, mas que ele se transforma com a globalização, sendo o próprio Estado um dos maiores contribuintes para a globalização, ainda que procure se defender de seus efeitos. (SASSEN, 2006)

Esta visão constitui um ponto importante para análise que o trabalho propõe. No caso da Ajuda Humanitária Internacional identifica-se também um ponto de virada, um marco fundacional de uma nova ordem humanitária, repousante na década de 1980. Como se verá mais adiante, este novo tempo não se define pela extinção do Estado, mas pela conformação de um arranjo complexo que transcende fronteiras, direitos e autoridades, até então vigentes. Nesta direção, caberá também avaliar o avanço de um processo de Desnacionalização. A seção a seguir levantará os elementos analíticos de Sassen, neste sentido.

### 3.3. GLOBALIZAÇÃO E DESNACIONALIZAÇÃO

---

No quadro analítico de Saskia Sassen, os conceitos de globalização<sup>159</sup> e Desnacionalização<sup>160</sup> estão diretamente ligados e caminham juntos. O tema globalização ocupa um lugar central nos estudos da autora, que empreende uma análise onde o fenômeno da globalização aparece como causa e efeito, em associação com a Desnacionalização. De fato, Sassen descreve a globalização como uma Desnacionalização parcial, especializada ou particularizada, que ocorre por processos e instituições pertencentes ao espectro global e ao nacional, que estão imbricados por redes transfronteiriças e são capazes de desestruturar as hierarquias de centralidade estatal. Segundo Sassen esta Desnacionalização,

[...] pode ocorrer em domínios além da globalização econômica, notavelmente a encarnação recente do regime de direitos humanos, onde tribunais nacionais podem ser usados para processar empresas e ditadores estrangeiros ou para conceder certos direitos a imigrantes ilegais. (SASSEN, 2006, 2010, p.47)

Desta maneira, a autora defende que o fenômeno da globalização transcende um senso comum de crescente interdependência mundial e construção de instituições globais. (SASSEN, 2010, p.10)

Parece que o conceito de globalização, para Sassen, está muito mais associado a um processo, que ela procura elucidar através de instrumentos interpretativos da sociologia, dentre os quais consta a Desnacionalização como categoria basilar. Nesta direção ela ressalta que:

---

<sup>159</sup> O termo globalização, como já visto anteriormente remete a diferentes interpretações, dependendo do olhar teórico a que é submetido. Neste trabalho priorizam-se as visões do Institucionalismo Neoliberal e da Sociologia Histórica, com ênfase para o pensamento de Saskia Sassen.

<sup>160</sup> O conceito de Desnacionalização está presente em diferentes obras de Saskia Sassen, também consultadas, mas, de forma acurada, busca-se conectar a construção da pesquisa, em consonância com o todo analítico desenvolvido por Sassen, a partir das obras: “Sociologia da Globalização” (2010) e “*Territory, Authority, and Rights: From Medieval to Global Assemblages*” (2006)

a categoria da Desnacionalização que uso neste livro e desenvolvi em outros textos (Sassen, 1996, 2006a) captura um efeito cada vez mais comum das interações entre o global e o nacional. Um elemento crítico dessa interação é a natureza altamente institucionalizada e a densidade sociocultural que caracterizam o nacional. As reestruturações do global dentro do nacional, portanto, acarretam uma Desnacionalização parcial e tipicamente muito especializada e específica de certos componentes do nacional. (SASSEN, 2010, p. 13)

Para a compreensão da dinâmica de Desnacionalização, adota-se prioritariamente o quadro conceitual de Sassen.<sup>161</sup> A sua visão está resumidamente expressa no comentário formulado pelo *Blackwell Encyclopedia of Sociology*:

Desnacionalização é uma categoria emergente de análise que visa à captura de um conjunto específico de componentes de grandes transformações globais atuais, para os quais os termos típicos em uso: globalização, posnacionalismo e transnacionalismo - são inadequados. Estes três termos apontam para locais de mudança, fora do Estado-nação. O esforço por trás de desenvolver uma quarta categoria - Desnacionalização - surge de um corpo

---

<sup>161</sup> Adverte-se que, neste trabalho, o termo Desnacionalização não está associado aos termos desestatização ou privatização, que comumente são utilizados em referência à redução da ingerência do Estado na economia, de propriedade de bens públicos e da ação estatal nos vários meios sociais. Estas noções são enfatizadas dentro do contexto do Neoliberalismo que emergem contra um Estado interventor, principalmente a partir da década de 1980 e com os pressupostos do Consenso de Washington. É possível afirmar que processos de desestatização façam parte de uma lógica de Desnacionalização, mas não seu sinônimo e tampouco o objeto deste estudo.

Mais sobre o tema ver em: PINTO, Cláudia Maria Borges Costa. O processo de privatização e desestatização do Estado brasileiro. Jus Navigandi, Teresina, ano 14, n. 2029, 20 jan. 2009. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/12228>>. Acesso em 02 maio de 2014.

de pesquisa ainda pequeno, mas crescente, mostrando que os componentes críticos das grandes transformações de hoje, na verdade, ocorrem no interior do Estado-nação. Os processos reais que constituem a transformação neste caso tem o efeito de desnacionalizar o que historicamente tem sido construído como nacional. Esses processos são parciais, muitas vezes, altamente especializados e obscuros. Além disso, eles muitas vezes continuam a ser codificados, representados, e experimentados no vocabulário do nacional, e, portanto, podem permanecer despercebidos, sem ser detectados. Assim, esta nova categoria de análise abre uma agenda de pesquisa e teorização grande, conectada com as tendências globais, mas focada no Estado-nação. (RITZER, 2007, tradução livre)

No *Dictionary of Globalization*, o termo Desnacionalização é apreciado da seguinte forma:

de um modo geral, é o processo de desacoplamento de processos, entidades ou formas, ou prática dos Estados-nação. No contexto do debate sobre a globalização, é mais comumente usado para se referir ao processo de globalização econômica, no qual a globalização econômica está desconectando a atividade econômica, os espaços territoriais nacionais (soberania nacional) e as organizações baseadas na nação. [...] No entanto, analistas, como Saskia Sassen têm argumentado que esta Desnacionalização do território nacional não deve ser entendida de forma simplista, como um deslocamento do todo, da escala nacional à global. Ela argumenta que as formas específicas e altamente especializadas de Desnacionalização estão ocorrendo dentro de Estados-nação, enquanto entidades, se manifestando de forma diferente nos diferentes países.

Assim, um segmento considerável da literatura sobre a globalização tem se preocupado com a forma como a escala nacional é apenas uma das várias concepções tradicionais de escala que

foram desestabilizadas pela interconexão global contemporânea. Assim, como Sassen aponta, Desnacionalização precisa ser tratada com cuidado, pois a globalização está produzindo 'dinâmicas de re-escalamento' que passam pelas instituições e pelos invólucros institucionais do território produzidos na formação dos Estados-nação. (JONES, 2006, p. 61, tradução livre)

As relações estabelecidas por Sassen entre globalização e Desnacionalização permeiam as obras: *Territory, Authority, and Rights: From Medieval to Global Assemblages* (2006), que enfoca uma descrição histórica e analítica; e *Sociologia da Globalização* (2010), com uma ênfase maior em estabelecer uma nova agenda para a Sociologia nos estudos sobre a globalização.<sup>162</sup>

A análise de Sassen é construída a partir da contraposição dos fenômenos do nacional e do global e suas transformações no contexto da globalização. Para a autora a globalização é um fenômeno de reestruturação do capitalismo não restrito ao protagonismo dos Estados, das corporações multinacionais ou das Organizações Internacionais.<sup>163</sup> Ela destaca que as inovações em comunicação têm possibilitado aos diversos atores, formais e informais, desterritorializarem suas operações parcialmente podendo constituir-se em entidades mais ou menos móveis, mas que participam da política global e trazem uma subjetividade emergente de pertencimento a uma rede global maior. A participação destes atores, mais ou menos agrupados tem o efeito de perfurar, desestabilizar a coesão da nação, desnacionalizando, mesmo que parcialmente o Estado nacional que foi historicamente construído.

A autora também associa o conceito de Desnacionalização ao exercício da cidadania que, na globalização, não se apega automaticamente em uma aliança exclusiva com um país e na disposição

---

<sup>162</sup> Trechos dos capítulos 7, 8 e 9 da obra *Territory, Authority, and Rights: From Medieval to Global Assemblages*(2006), constam também da obra *Sociologia da Globalização*(2010). Para facilitar o referenciamento, usa-se a primeira obra nesta parte do trabalho. Um artigo publicado por Sassen em 2003, já desenvolve a relação entre globalização e Desnacionalização. Ver: SASSEN, Saskia. [Globalization or Denationalization?](#) *Review of International Political Economy* 10:1 February 2003, pp. 1–22.

<sup>163</sup> O terceiro capítulo, deste trabalho, discorre sobre os atores internacionais.

de morrer pelo mesmo. Ela remete à noção de uma cidadania desnacionalizada que luta nas várias instâncias pelo direito de protestar por seus direitos. Nesta questão a passagem de maior poder do legislativo ao executivo é uma ameaça aos pressupostos democráticos. (SASSEN, 2006)

A socióloga analisa a transformação do Estado nacional, diante da proliferação de associações especializadas que passam a reger internacionalmente questões antes do Estado, em movimentos transfronteiriços, tanto locais como globais. Ela desafia o conceito de nacional que considera o Estado como o regulador dos fenômenos sociais internos, e o faz demonstrando de que maneira o Estado se insere como promotor da globalização e permite que no seio nacional se instaurem as transformações na relação entre o privado e o público. (SASSEN, 2006, p. 43) Com isto o Estado é também agente de sua Desnacionalização que ocorre parcialmente e por processos diversos incluindo a disposição das agendas nacionais para o âmbito global, bem como a incorporação ao seu discurso, da defesa de políticas públicas constituídas de ações que na verdade advém do meio privado. (SASSEN, 2006, p. 73)<sup>164</sup>

Nesta lógica, o nacional e o global não são excludentes entre si. É necessário, no entanto, observar as instituições e processos das duas esferas e nesta tarefa se sobressaem os novos atores não estatais que agem intervindo para uma Desnacionalização do Estado. Como apontado por Sassen, aqui se enquadram as empresas e o mercado global, os regimes globais privados e institucionais e a *internet* e tecnologias digitais a serviço de construção de novas redes virtuais e articulações na sociedade civil. No pensamento da autora essas emergências possibilitam uma maior participação política

---

<sup>164</sup> Aqui se faz necessário ratificar o seguinte ponto: falar de Desnacionalização não é o mesmo que abordar a desestatização. Sassen identifica um movimento de Desnacionalização associado a manifestações sociais e políticas que admitem um novo arranjo social, instaurando expressões globais nas esferas nacionais. Não se trata de extinção ou minimização do Estado. O aparato estatal pode permanecer grande, mas, ao mesmo tempo, desnacionalizado, ao permitir e, até, incentivar que em seu seio relações transnacionais se estabeleçam. No caso que será analisado doravante, da coordenação de atores internacionais humanitários pelo OCHA, ocorre este fenômeno. O Estado como parte desta coordenação, admite a transnacionalidade das ações, em processo no qual a sua Desnacionalização ocorre parcialmente.

transfronteiriça dos atores internacionais, além do Estado nacional, e viabilizam uma esfera pública global. Com estes avanços e a maior disseminação de informações pelo mundo, observa-se um número crescente de foros de discussão privados e públicos e de ONGs nas mais diversas áreas. (SASSEN, 2006)

Contrapondo a ênfase de Sassen na Desnacionalização de uma esfera pública antes sob os domínios do Estado, convém aqui ressaltar que nem sempre essas manifestações proliferadas resultam em movimentos de peso para contestação e mudanças. Por vezes, os espaços de discussão são progressivamente incorporados no sistema institucionalizado maior, a fim de ganhar mais credibilidade. Com isso, passa a integrar um sistema institucional e de governo, estabelecido a partir do Estado na esfera internacional, constringendo os ideais iniciais próprios de alguns movimentos sociais.

Sassen defende que o início da globalização não está no sistema de *Bretton Woods*, visto que este esteve muito mais a serviço das potências nacionais. Argumenta que o início da globalização assenta-se a partir dos anos de 1980 com o esgotamento do modelo anterior, quando ocorre a Desnacionalização parcial de elementos nacionais em favor de regimes internacionais a serviço de uma nova agenda global e do capitalismo financeiro. No entanto, o espaço se abre não somente para grandes corporações mas também para os regimes de direitos humanos que gradativamente se adéquam à agenda política global de término da Guerra Fria. (SASSEN, 2006)

Portando, para Sassen (2006), o mundo está em intenso processo de globalização desde a década de 1980. Na obra “Territórios, Autoridades e Direitos”, as três categorias analíticas apresentadas nesta obra: capacidades, pontos de mudança e lógicas organizadoras, auxiliam a verificar historicamente os processos de agregação e desagregação dos elementos territorialidade, autoridade e direitos. Com isto, aponta para os processos históricos de nacionalização, Desnacionalização e globalização que se mostraram sempre parciais e imbricados. Assim, ela constata que a globalização está também organizada subnacionalmente e há uma imbricação entre o nacional e o global, com o compartilhamento de condições sistêmicas semelhantes.

Na análise da professora da Universidade de Columbia, verificam-se também mudanças nas capacidades do Estado nacional globalizadas, evidenciando-se uma Desnacionalização parcial rumo à construção do global. Ela defende que algumas capacidades do Estado nacional constituíram, com o tempo, sistemas globais não exclusivos e não territoriais. Interessante destacar o que Sassen identifica como

processo na globalização, após os anos de 1980, as transformações internas extremas nos Estados nacionais, a começar pelos Estados Unidos, com a redistribuição dos poderes legislativo, judiciário e executivo, com prevalência para este último, que assume parte dos outros poderes; privatizações e desregulamentações e a mercantilização das funções públicas; e a reconstituição, ainda não decifrada, da divisão entre as esferas pública e privada. Essa era global traz, de um lado, expressões nacionais radicais como os nacionalismos e, por outro, expressões desnacionalizantes e globalizantes como as intensas operações econômicas transnacionais e os regimes privados em escopo global. Segundo Sassen, isso não significa uma irrelevância do Estado nacional, mas sim uma reorientação de suas capacidades históricas a serviço de uma era global de crescente força privada. (SASSEN, 2006, pp. 179-203).

Desta forma, Sassen enxerga o nacional como um novo arranjo condicionado à globalização. Enfatiza que o estatal se desnacionaliza parcialmente frente o global, sem deixar de existir e ainda sendo codificado como nacional. A autora, porém, não pressupõe rupturas para as mudanças de arranjo e lógica organizacional, antes identifica capacidades, funções que perpassam mais períodos acomodando-se em outra lógica organizacional, afetando os elementos da territorialidade, da autoridade e dos direitos. (SASSEN, 2006)

No pensamento de Saskia Sassen, a partir de meados da década de oitenta, se admitem processos de construção de capacidades que conduziram a uma mudança na configuração institucional do Estado, dando lugar a novas manifestações sociais em rede. Por um lado, o estabelecimento desta coordenação dos vários atores se dá influenciada pelo fenômeno da globalização, e por outro lado, estes vários atores conjugados, enquanto Classe Global Emergente acabam por reforçar a lógica global.

Na próxima seção se apresenta a conformação da Classe Global Emergente de acordo com a tipologia de Sassen. Esta parte servirá de base para a análise posterior sobre o possível enquadramento da coordenação de atores internacionais humanitários como Classe Global Emergente.

#### 3.4. CLASSE GLOBAL EMERGENTE

Primeiramente, há que se fazer a distinção entre as expressões: Classe Social e Classe Global. De modo sintético, tem-se a destacar que, o primeiro refere-se a termo amplamente estudado pela sociologia, com

especial destaque para as abordagens de Karl Marx, Max Weber e Pierre Bourdieu. Marx associa esta designação à posse ou não dos meios de produção, Weber à capacidade de produção de renda considerando os vínculos sociais como fama, poder e educação (BOBBIO, 2002) e, Bourdieu, refere-se ao *habitus* que é fruto de fatores interdependentes, onde o capital é constituído pelo económico, social, cultural e simbólico; e ao *campus* que são espaços com regras próprias permitindo relações de grupos com diferentes posições na sociedade, locais de enfrentamento e manifestação de poder (ORTIZ, 1983).

O termo Classe Global, se refere ao conceito de Classes Globais Emergentes, desenvolvido na obra de Sassen, *Sociologia da Globalização* (2010)<sup>165</sup>. Este trabalho traz novos mecanismos de interpretação e análise que ajudam a compreender um pouco mais a interdependência e complexidade do mundo contemporâneo sem sujeitar-se a uma perspectiva tradicional de nacionalismo metodológico.

Para adentrar ao tema, Sassen reconhece que o conceito de classe tem sido por longo tempo, uma categoria central nas análises da sociologia. No entanto, ela identifica que estas análises são insuficientes para o estudo do que ela chama de classes desnacionalizadas e que devem ser vistas de forma subjetiva e objetiva.<sup>166</sup>

Nesta seara, a autora reconhece as contribuições elaboradas por seus colegas sociólogos como Bordieau, Grusky e Sorensen<sup>167</sup>, mas

---

<sup>165</sup> Para a construção desta pesquisa adota-se o conceito, desenvolvido por Sassen, de Classe Global Emergente desenvolvido nos capítulos 6 e 7 da obra “*Sociologia da Globalização*” (2010). As colocações a seguir são feitas a partir desta obra. As referências a seguir são feitas a partir do capítulo 6, páginas 139 a 157.

<sup>166</sup> A versão marxiana enfatiza a estrutura de classe objetiva, o poder central do Estado para a formação da classe, a política e a ideologia como definidores da organização das classes. A versão weberiana percebe o subjetivo, as classes como “chances de vida” compartilhadas e sujeitas ao mercado, este influenciado pelo monopólio de poder dos grupos organizados. (SASSEN, 2010, p.144 e 145) A versão de Sassen considera o objetivo e o subjetivo na formação das Classes Globais Emergentes. Neste sentido sua obra *Territory, Authority, and Rights: From Medieval to Global Assemblages* (2006) estabelece o quadro analítico amplo e coerente.

<sup>167</sup> Para conferir os argumentos dos vários autores, citados por Sassen, ver páginas 140 a 146 da obra em questão. Destaca-se aqui a importância da obra de Bourdieu para a argumentação de Sassen para a compreensão de classe. Mais

propõe um estudo para além das visões tradicionais sobre a relação estrutura, classes e hierarquias. Ela enfatiza que a categoria classe não perde significância, mas persiste diante das transformações do capitalismo. Assim, ela afirma que,

para teorizar os processos reais e concretos pelos quais as classes se formam, é preciso um método capaz de apreender simultaneamente as dimensões subjetivas e objetivas da estrutura de classe. Para criar um tal método, devemos nos tornar mais concretos e nos deslocar de formações de classe para as situações práticas que compõem a estrutura de classe e o sistema mais amplo. (2010, p. 141)

Nesta direção, Sassen afirma que as Classes Globais Emergentes ou classes desnacionalizadas surgem dos processos econômicos e sociais, "[...] à medida que os grupos tentam estrategicamente garantir as oportunidades criadas por um sistema global em funcionamento e são, ao mesmo tempo, limitados por sistemas nacionais." (2010, p.142)<sup>168</sup>

Apresentando de forma geral, sua abordagem destaca o conceito das Classes Globais Emergentes, seus elementos constitutivos, expressões e dinâmicas, demonstrando que o Estado não mais permanece como centro exclusivo do protagonismo internacional. Em linhas gerais, segundo a autora, essas classes são grupos sociais identificáveis; que agem decompondo o nacional; mantêm vinculação nacional e internacional; não são cosmopolitas, permanecendo sob o alcance do Estado Nação; sua denominação “global” é também sinônimo de “parcialmente desnacionalizadas”; possuem um referencial sistêmico, sujeitando-se a regras institucionalizadas, porém não absolutas; são limitadas estruturalmente por um sistema de determinância hegemônica; e carregam essências objetivas e subjetivas que atendem funcionalmente e estrategicamente as demandas da economia global.

---

informações, ver em: BORDIEU, Pierre. Outline of a theory of practice. Cambridge: Cambridge University Press, 1977.

<sup>168</sup> A autora também desenvolve este raciocínio na obra: *Territory, Authority, and Rights: From Medieval to Global Assemblages* (2006), nos capítulos 5 e 7.

Trata-se de grupos sociais que se arranjam em formas sociais que podem ser identificadas e que agem desagregando o nacional, seu controle, regime, sistemas e políticas nacionais, capacidades estatais que foram historicamente construídas e que sujeitavam a ação social. Estes estão vinculados

[...] à variedade de estruturas econômicas, políticas e subjetivas subjacentes à formação dessas classes globais. Essas redes globais não são planas, como muitas vezes se pensa, mas são repletas de protuberâncias: elas contêm nós (cidades globais, instituições supranacionais, alvos de ativistas) e é nesses nós que se dá grande parte da ação global. Além disso, fatores como a economia corporativa global e o regime internacional de direitos humanos também desempenham papéis críticos na proliferação destas redes globais. (2010, p.143-144)

No entanto, como adverte Sassen, estas Classes Globais Emergentes permanecem vinculadas à vertente nacional e internacional, mas participam do processo de Desnacionalização parcial. Por conseguinte, outra característica destas classes, segundo Sassen, é o fato de não serem cosmopolitas, ou seja, não estão isentas do alcance do Estado-nação. Assim, e mesmo que Sassen assuma a denominação global, ela admite que as classes possam ser também chamadas de parcialmente desnacionalizadas. Deste modo, ela sublinha que,

ao mesmo tempo, embora não sejam cosmopolitas, sua globalidade incipiente faz a diferença. Pode-se pensar nestas classes como uma conexão entre, de um lado, os ambientes nacionais densos dentro dos quais a maior parte da política, da economia e da vida cívica ainda funciona e, de outro as dinâmicas globais que têm "desnacionalizado" certos componentes desses ambientes nacionais." (2010, p. 143)

As classes possuem um referencial sistêmico, ou, melhor dito, em sua formação e transformação elas mantêm interdependência a partir da sujeição a regras institucionalizadas, porém não absolutas. Neste sistema existe uma determinância hegemônica e limitação estrutural para a ação das Classes Globais Emergentes. Estas carregam essências objetivas e

subjetivas atendendo funcionalmente e estrategicamente as demandas da economia global. Sem despir-se de suas práticas e culturas próprias, agem dentro das limitações impostas pelos meios global e nacional.

Nesta lógica sistêmica, e sem destacar o histórico da análise sociológica sobre a formação de classes e a dialética entre Estado e classe, Sassen aponta que a autoridade do Estado-nação, como elemento crucial de dominação de classe na esfera nacional, afeta a organização das classes ao longo de escalas múltiplas, ou seja, transnacionais, mas, por outro lado e "de modo semelhante, à medida que as ONGs transnacionais cada vez mais participam da organização de grupos sociais, a hegemonia do Estado sobre a organização de classe também será desafiada." (2010, p. 145)

Segundo Sassen estas classes estão inseridas em contextos territoriais com as "cidades globais" e governos nacionais. Em suas ações transnacionais elas trazem o global para o nacional. As Classes Globais Emergentes agem de forma sistêmica, interconectando-se com as classes nacionais. São colocadas limitações às novas expressões sociais destas classes, principalmente por políticas públicas neoliberais e que acabam por gerar novas desigualdades. Frente a isso, as manifestações sociais e políticas destas classes ficam condicionadas à estrutura capitalista, mas também possuem forças capazes de influir nas políticas nacionais atadas no escopo global à reprodução capitalista.

Interessa ressaltar que, estas classes, como novas formas sociais, não se estabelecem em todos os domínios da sociedade. A afirmação de Sassen indica que, atualmente, "[...] é principalmente no topo e na base do sistema social que o Estado nacional enfraqueceu o seu controle para moldar a experiência de pertencimento e identidade" (2010, p.144)<sup>169</sup>

Sassen apresenta três Classes Globais Emergentes, enfatizando que ainda é muito reduzido o corpo de literatura que analisa algo semelhante. A primeira destas é apresentada pela autora reconhecendo os trabalhos dos autores Pijl, Sklair e Robinson, entre 1998 e 2004. As duas outras são trazidas por Sassen. A seguir, apresenta-se cada uma, resumidamente:

A primeira Classe Global Emergente esta identificada nas elites transnacionais, composta pelos profissionais, pessoal técnico e

---

<sup>169</sup> O desenvolvimento deste argumento está também presente na obra *Territory, Authority, and Rights: From Medieval to Global Assemblages* (2006), nos capítulos 5 e 6.

executivos transnacionais. O seu objetivo maior é o lucro e sua identificação não se dá pelo poder de propriedade, mas pelo poder de controle dos meios de produção. Estes profissionais se inserem em um ambiente de desintegração burocrática, não mais integrada verticalmente, mas que se sustenta em conexões sociais e altera seu papel estratégico. Estes profissionais buscam maximizar o capital social, muito embora as formas anteriores permaneçam ainda presentes. As conexões de redes destes profissionais representa acesso a fontes valiosas para o mercado e determinam um "bem posicional." Estes profissionais gozam de uma mobilidade privilegiada e circulam por diferentes plataformas globais, as cidades globais, reforçando um processo de Desnacionalização parcial, altamente especializado.

Sassen considera essa rede de cidades globais uma nova subcultura, como que uma versão "nacional" de atividades internacionais, em uma versão avançada "global". Junto destas cidades, eventos do tipo do Fórum Econômico Global em Davos, Suíça, contribuem para a institucionalização especializada e para a Desnacionalização parcial de elites corporativas e governamentais. (SASSEN, 2010, p.146-149)

A rede transnacional de funcionários governamentais forma a segunda Classe Global Emergente. Inscrevem-se aqui autoridades de imigração e oficiais de polícia que agem contra o crime o fluxo financeiro em apoio ao terrorismo, juízes que devem negociar e arbitrar dentro das regras e padrões transnacionais e especialistas em uma variedade de questões críticas para a economia corporativa global. Sua estratégia de ação é o estabelecimento de uma governança global. Estes agentes de governança econômica não atuam desde pouco, mas os novos tipos de redes, destacados por Sassen, são os emergentes nas décadas de 1980 e 1990.

Nestas redes se estabelece uma conexão com a globalização corporativa e de outras responsabilidades sociais e metas governamentais, como as ligadas aos Direitos Humanos, ao meio ambiente e à luta contra o terrorismo. Sassen aponta para as redes mais comuns e antigas. São as organizações dos representantes dos ministérios e outras agências nacionais pertinentes, agindo no GATT<sup>170</sup>,

---

<sup>170</sup> GATT - *General Agreement on Tariffs and Trade*, ou Acordo Geral Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio foi estabelecido em 1947, a fim de harmonizar as tarifas aduaneiras dos Estados, seus signatários. Com a formulação de

FMI, etc. Estas redes poderosas estão a serviço de uma economia corporativa global, e em um arcabouço de acordos executivos, atuam também fora de uma instituição internacional formal. São ainda inovadoras as redes informais fora de tratados e acordos executivos, como o *Basel Committee*, para a governança financeira. Sem possuir uma conexão legal dos membros, estas redes preparam os futuros arranjos formais. Sassen aponta inclusive um aumento maior nos acordos entre agências regulatórias de dois ou mais países, do que os envolvendo tratados tradicionais que dependem de aprovação das legislaturas nacionais. (SASSEN, 2010, 149-152)<sup>171</sup>

Como terceira Classe Global Emergente, Sassen identifica a sociedade civil global organizada e ativista. Estão inscritos aqui trabalhadores pobres, em situação de desvantagem, ativistas e redes diaspóricas e imigrantes. Sua estratégia de ação se baseia em disputas e conflitos locais. Esta classe mescla as ações dos Indivíduos, das categorias populacionais e das organizações, sem constituir o todo da sociedade civil global. Independentemente da diversidade interna e da falta de interação, existem condições objetivas e dinâmicas subjetivas compartilhadas nessa formação. Aqui a questão de uma imobilidade<sup>172</sup>

---

normas e negociação de tarifas, busca-se derrubar barreiras protecionistas e incentivar a liberalização comercial mundial. Este acordo fundamenta os trabalhos da WTO - *World Trade Organization*.

<sup>171</sup> Sassen argumenta que a década de 1980 dá lugar para uma era pós Breton Woods, pós-cooperação intergovernamental. O objetivo nesta era é desregulatório e visa desnacionalizar componentes do trabalho estatal, necessários para a globalização corporativa. Nesta direção as autoridades governamentais altamente especializadas também passam a se orientar para um projeto global. Com isto há um distanciamento entre as autoridades dentro de cada rede transnacional e as burocracias nacionais, aquela cada vez mais ambígua entre o nacional e o global. No entanto, Sassen adverte: "a relação entre o Estado-Nação e as 'classes dominantes' nacionais permanece pouco teorizada, assim como a relação do estrato governante transnacional com ambas as entidades nacionais." (SASSEN, 2010, p. 152)

<sup>172</sup> A crescente mobilidade humana como fruto da compressão entre tempo/espço é uma das marcas da globalização. Zigmund Baumann traz aportes interessantes e críticos em relação ao tema. É dele a seguinte colocação: "Todos nós estamos, a contragosto, por desígnio ou a revelia, em movimento. Estamos em movimento mesmo que fisicamente estejamos imóveis: a imobilidade não é uma opção realista num mundo em permanente mudança." (BAUMANN, 1999, p.8)

física objetiva é ultrapassada pelas relações transfonteiriças subjetivas construídas pelos seus partícipes.<sup>173</sup> Assim o ativismo local pode pertencer ao global e a cidade passa a ser global, porque o global ali acontece, se localiza. No local está o espaço político e cívico, o ambiente organizador da vida social e o maior acesso ao ambiente das redes eletrônicas globais. A conexão social se dá nos níveis local, nacional e global, a partir dos objetivos compartilhados. As atividades e engajamento locais se entrelaçam ao global e contribuem para a Desnacionalização da cidade, conduzindo a maior consciência de participação e pertencimento global. Estas expressões são parte das microestruturas da sociedade civil global que se revestem de um senso de globalidade constituído a partir do conhecimento das lutas e desigualdades locais.<sup>174</sup> A mídia e a *internet* possuem papel importante neste processo, transformando o que era subjetivo em fato global visível. (SASSEN, 2010, p. 152-155)

Convém destacar que a análise de Sassen se insere no ambiente do capitalismo avançado. Ela julga que "a análise de classes deve contemplar as estruturas desse capitalismo, e o fato de que atualmente mais ainda do que no século XX, elas funcionam por meio de geografias globais multilocalizadas." (2010, p. 157)

Após esta explanação, importa reforçar que o pensamento de Sassen estabelece relações importantes em sua análise sobre as Classes Globais Emergentes. Pode-se dizer que há imbricação entre o objetivo e o subjetivo, o Estado e a Classe, o topo e a base, a autoridade e os direitos. Nesta relação complexa o Estado detém ainda papel importante,

---

<sup>173</sup> Este raciocínio está também em *Territory, Authority, and Rights: From Medieval to Global Assemblages* (SASSEN, 2006), no capítulo 7.

<sup>174</sup> Aqui se enquadra a expressão do FSM - Fórum Social Mundial. "O FSM é um espaço de debate democrático de ideias, aprofundamento da reflexão, formulação de propostas, troca de experiências e articulação de movimentos sociais, redes, ONGs e outras organizações da sociedade civil que se opõem ao neoliberalismo e ao domínio do mundo pelo capital e por qualquer forma de imperialismo. Após o primeiro encontro mundial, realizado em 2001, se configurou como um processo mundial permanente de busca e construção de alternativas às políticas neoliberais. Esta definição está na Carta de Princípios, principal documento do FSM." (FSM, 2014) Disponível em: <[http://www.forumsocialmundial.org.br/main.php?id\\_menu=19&cd\\_language=1](http://www.forumsocialmundial.org.br/main.php?id_menu=19&cd_language=1)>. Acesso em 22 de maio de 2014.

mas, ao lidar com atores transnacionais em múltiplas escalas, sua hegemonia é desafiada.

As Classes Globais Emergentes são formadas e transformadas por graus diferentes de institucionalização e suas ações se apoiam em diversas motivações, permitindo a entrada de atores não estatais nas ações globais, o que enfraquece a autoridade exclusiva estatal e interfere na noção de pertencimento e nas identidades nacionais dos novos atores. Conforme Sassen afirma (2010, p.149) "um aspecto fundamental, então, da nova classe global é sua posição intermediária ente o nacional e o global".

Retomando o destaque dado no capítulo anterior, aos atores internacionais, cumpre aqui destacar que, estes operam na Ajuda Humanitária Internacional, cada vez mais, de forma coordenada. A criação de plataformas, e o estabelecimento de redes, unindo os espaços locais e globais são poderosas ferramentas para a configuração conjunta. Esta imbricação abre espaço para novas expressões políticas, como as desnacionalizantes, que serão mais bem vistas no capítulo quatro.

A caracterização das Classes Globais Emergentes fornece elementos analíticos que serão utilizados na observação do caso de coordenação dos atores humanitários internacionais através do OCHA. No entanto, um ponto de relevância no pensamento de Sassen é o papel do ator local na política global. Esta abordagem, objeto da próxima seção, traz aspectos complementares ao argumento da formação das Classes Globais Emergentes e que também se inserem no âmbito deste trabalho, visto que diz respeito ao ator internacional, o Indivíduo e sua crescente ação política nos espaços: local e global.

### 3.5. ATOR LOCAL NA POLÍTICA GLOBAL

O estudo do ator local na política global ocupa um espaço peculiar nos trabalhos de Sassen. Na obra *Sociologia da Globalização* (2010)<sup>175</sup> ela destaca a posição intermediária destes atores entre o local e o global.<sup>176</sup> Além da conformação das Classes Globais Emergentes, a autora também identifica plataformas globais parcialmente

---

<sup>175</sup> As colocações a seguir são feitas a partir da obra *Sociologia da Globalização*, a partir do capítulo 7, páginas 158 a 177.

<sup>176</sup> Este pensamento é desenvolvido parcialmente, na obra *Territory, Authority, and Rights: From Medieval to Global Assemblages* (2006).

desnacionalizadas, como a cidade global e a *internet*. O contexto conta com a força das tecnologias da informação como instrumentos acessíveis aos atores locais, transformando-os em “atores locais na política global”. Assim, é a partir da própria infraestrutura criada pelo capitalismo global que emergem novos atores<sup>177</sup> questionadores de sua lógica, que atuam politicamente em espaços transnacionais a partir do local e do global.

Primeiramente, é importante ressaltar que a discussão sobre o que é o global tem prevalecido sobre o que é o local. Sassen afirma que a atualidade traz novas condições que permitem rediscutir o conceito do local que, segundo a autora, acomoda

um conjunto de materializações que divergem dos padrões dominantes. Fundamentais entre essas condições são a globalização e/ou globalidade, como constituinte não apenas de espaços institucionais transfronteiriços mas também de imaginários poderosos que possibilitam certas aspirações à prática política transfronteiriça, mesmo quando os atores envolvidos são imóveis. (SASSEN, 2010, p.164)

A autora destaca, que as Classes Globais Emergentes, a globalização e as novas tecnologias da informação e comunicação (TICs) possibilitaram a entrada de vários atores nas esferas internacionais. A crescente infraestrutura da economia global facilita e condiciona, parcialmente, a participação destes atores. Sassen afirma que:

mais importante em minha análise, a possibilidade de imaginários globais proporcionou que mesmo aqueles que são geograficamente imóveis se envolvessem na política global. [...] Ou seja os atores não estatais podem entrar e adquirir visibilidade em fóruns internacionais ou na política global como indivíduos ou coletividades, emergindo da invisibilidade da participação

---

<sup>177</sup> Para Sassen as empresas transnacionais fazem parte destes novos atores. Como já descrito, elas não fazem parte desta análise e estão já vislumbradas em uma Classe Global Emergente, no pensamento da autora.

agregada em um Estado-Nação, que é representado exclusivamente por um soberano. (SASSEN, 2010, p. 158)

Para Sassen, a cidade global, ou seja, o território nacional, que também é plataforma parcialmente desnacionalizada, constitui o palco de crescentes transações que criam uma nova geografia transfronteiriça não dominada exclusivamente pelos Estados. As novas TICs, e principalmente o acesso público à *internet*, fortalecem essa política multi-escalar, em redes globais e viabilizam uma infraestrutura para o enraizamento da sociedade civil global. Aqui se enquadra a seguinte formulação da autora:

as organizações da sociedade civil e indivíduos têm desempenhado papéis cruciais no trabalho de adaptar as tecnologias globais do Norte para as condições globais do Sul. O resultado tem sido que certas materializações do local na verdade podem ser constituídas em escalas múltiplas e, desse modo, podem fazer parte de formações globais que tendem a redes lateralizadas e horizontais, que diferem das formas verticais e hierarquizadas típicas dos grandes atores globais como o FMI e a OMC. (SASSEN, 2010, p. 159)

Sassen identifica este labor das Organizações e Indivíduos, promovendo espaços em redes que se encaixam promovendo novas inserções territoriais e a interação dos múltiplos partícipes. Neste processo, o local não é descartado, mas o global é desenvolvido, abrigando, de forma complexa, o capital social e político global.

Atuando em rede, os atores locais conformam micropolíticas contestatórias e se beneficiam das TICs e das práticas políticas transfronteiriças que se multiplicam com a maior e mais rápida conexão global. Isto possibilita novos significados e potencialidades para o local. Para Sassen,

os ativistas podem desenvolver redes para circular informações baseadas no lugar - sobre meio ambiente, habitação, condições políticas locais - que podem se tornar parte do trabalho político e de estratégias para abordar uma condição global - o meio ambiente, a pobreza, o desemprego crescente, a falta de responsabilização das

multinacionais e assim por diante. (SASSEN, 2010, p. 169)

Sassen sustenta a existência de uma prática política transfronteiriça, sem escalas hierárquicas, mas determinada por um contexto multi-escalar com relações diretas entre o local e o global ou a proliferação de transações locais, vinculadas às redes globais. Este trabalho pode ser desenvolvido de três formas: 1) na localidade, mas estabelecendo um intercâmbio informacional com lógicas de outras redes internacionais. Neste caso, o global vê-se enriquecido pelas práticas e retóricas do local; 2) com o envolvimento de atores globais, como OMC e FMI. Nesta forma, além do intercâmbio informacional, se estabelece um público transfronteiriço; e 3) através da mobilização global de indivíduos e organizações para temas e casos globais, fazendo uso da mídia global. Em sentido contrário, esta via também é usada para fortalecer as transações do local e conscientizar o global sobre os temas locais.

Uma ressalva que Sassen traz, diz respeito ao aspecto cosmopolita que, segundo ela, não está presente nestas práticas do ator local na política global. Nesta direção, a socióloga argumenta que,

os tipos de prática política aqui discutidos não configuram a rota cosmopolita para o global. Eles são globais pela multiplicação deliberada de práticas locais. E também são formas de construção institucional de âmbito global que podem partir de localidades e redes de localidades com recursos limitados e também de atores sociais informais. São tipos de sociabilidade e luta profundamente enraizados nas ações e atividades das pessoas. Nesse processo, eles não precisam se tornar cosmopolitas, podendo permanecer domésticos e particularistas em sua orientação, mas ainda assim estão participando da política global emergente. (SASSEN, 2010, p. 174)

Assim, conforme o pensamento de Sassen, pode-se afirmar que ambas as Classes Globais Emergentes e os novos atores políticos locais embutidos na globalização constituem novas formas de emaranhamento local-global que transcendem a jurisdição do Estado-nação. Estes novos atores constituem os micro atores da sociedade civil global, e que se utilizam do espaço político local, as cidades, como espaço central na

globalização, visto que possibilita o acesso a atores políticos informais, que muitas vezes são invisíveis na política nacional. As tecnologias tem um papel central para uma nova política que, mesmo em uma rede global, se dá no nível local, ou nacional. Esta nova política se insere em uma natureza multi-escalar dos novos processos globais, e permite que atores locais se conectem a outros atores locais, nacionalmente e internacionalmente, sem ter de passar por uma escala hierárquica. Sassen afirma que este processo dá lugar à emergência de identidades parcialmente transnacionais sem anular o vínculo nacional. A autora afirma que "essa mudança é elemento crucial para uma política global de atores localizados – ou seja, uma política que possa incorporar as micropráticas e micro-objetivos da vida cotidiana das pessoas, bem como suas paixões políticas." (2010, p. 173)

Neste sentido, compreende-se também que a expressão do ator local na política global remete ao aspecto da cidadania. Para Sassen, a globalização dá lugar a uma cidadania desnacionalizada. Isto se estabelece ao mesmo tempo em que a organização institucional e territorial do poder estatal, bem como sua autoridade são alteradas, imprimindo novas dimensões dos direitos formais, psicológicas e práticas da cidadania. O Estado-nação ainda detém a regulamentação formal da cidadania, mas, o ambiente global possibilita novas narrativas e práticas aos Indivíduos que, mesmo baseados na nação, exercem também poder político na esfera internacional. Neste sentido, Sassen defende que há um deslocamento da soberania no ambiente da globalização. As telecomunicações e o ambiente virtual criam novas possibilidades para a participação política da sociedade civil internacional na construção de um Regime Internacional de Direitos Humanos. Neste processo, o Estado não é o único sujeito dos direitos internacionais e junto dele e das OIs, também as ONGs e os Indivíduos participam. (SASSEN, 2003a)

As colocações deste capítulo demonstram os esforços de Sassen em analisar a configuração da Política Internacional a partir das forças estatais e não estatais. Seu esforço abarca a investigação histórica, mas, também, a formulação de um quadro analítico mais complexo. No intuito de estabelecer vínculos centrais entre o pensamento da autora nestas obras e o tema proposto para investigação, sublinha-se aqui alguns pontos referenciais e considerações que auxiliam no prosseguimento desta pesquisa.

Segundo Sassen (2006), a partir de meados da década de oitenta se admitem processos de construção de capacidades que conduziram a uma mudança na configuração institucional do Estado, dando lugar a

novas manifestações sociais em rede e nas quais o indivíduo possui maior acesso para comunicação mundial, protesto e articulação. Este período, caracterizado pela autora como um *tipping-point* ou ponto de inflexão, abre espaço para novos arranjos institucionais. A autora destaca que estas mudanças institucionais afetam diretamente as composições dos territórios, da autoridade e dos direitos e, por conseguinte, o Estado. Entende-se aqui que também neste período, gradativamente, se conforma uma articulação mais institucionalizada da Ajuda Humanitária Internacional, nas lógicas organizadoras em escala nacional e global, e onde a ação do voluntariado individual é também crescente. Este trabalho busca evidenciar que, a articulação global dos vários atores da Ajuda Humanitária Internacional, em gradativa construção através da coordenação do OCHA, colabora para uma Desnacionalização parcial do Estado: ao estabelecer uma consciência transnacional sobre o tema; ao sujeitar as ações da área a um Regime Internacional, não mais exclusivo da vontade estatal; ao conduzir a crescente participação transnacional dos vários atores internacionais, dentro dos ditames dos Direitos Humanos.

Na obra *Sociologia da Globalização* (2010), Sassen traz o conceito de Classe Global Emergente, seus elementos constitutivos, expressões e dinâmicas, demonstrando que o Estado não mais permanece como centro exclusivo do protagonismo internacional. Na abordagem da autora, trata-se de grupos sociais que se arranjam em formas sociais que podem ser identificadas e que agem desagregando o nacional, seu controle, regime, sistemas e políticas nacionais, historicamente construídos. Estas Classes Globais Emergentes permanecem vinculadas às vertentes nacional e internacional, mas participam do processo de Desnacionalização parcial. Considera-se neste trabalho, de forma preliminar, que a conjugação dos vários atores da Ajuda Humanitária Internacional constitui uma Classe Global Emergente e atua na lógica de Desnacionalização parcial do Estado, processo que se acentuou a partir dos anos de 1980 com a intensificação do fenômeno da globalização e o protagonismo de atores diversificados.

Assim, o quadro analítico de Saskia Sassen admite uma abordagem que abarca, além do conceito específico sobre Classe Global Emergente, a sua própria concepção de globalização. Para a autora a globalização é um processo multifacetado e fragmentado, distinguindo-se da concepção de outros autores como Wallerstein, que tem uma visão sistêmica, compacta e hermética do que é a globalização como um processo único e que tem suas origens no Século XVI. Para entender o processo da globalização a autora usa a idéia da emergência de regimes

globais setoriais especializados. Neste sentido a era global não se manifesta como um movimento avassalador e único mas, antes, ela se constitui mediante a ação da sobreposição de regimes parciais, em determinadas áreas. Este trabalho indica como um destes regimes setoriais em construção, a formação de um Regime Internacional da Ajuda Humanitária, focando-se no nível institucional e organizacional internacional, centrado na coordenação do UNOCHA dos diversos atores internacionais humanitários.

Para demonstrar esta visão, e como objeto do próximo capítulo, esta pesquisa culmina com um esforço exploratório com base nas bases normativas, teóricas e na tipologia de Sassen, em confronto com a realidade de coordenação do OCHA, nos trabalhos dos atores da Ajuda Humanitária Internacional.

## **4. OCHA E ATORES EM COORDENAÇÃO - CLASSE GLOBAL EMERGENTE - DESNACIONALIZAÇÃO**

### **4.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

Como foi abordado anteriormente, a Ajuda Humanitária Internacional é uma área das Relações Internacionais de grande complexidade. Ela é merecedora de renovada atenção desde a década de 1980 e vem amparada pelo fortalecimento dos princípios da dignidade da pessoa humana e da solidariedade, em um quadro normativo internacional. O contexto da globalização pavimentou um novo curso, no qual novos atores, além dos Estados e OIs se inserem ativamente, de modo formal e informal. A autora Saskia Sassen contribui para o entendimento destas configurações que mesclam o local e o global, com novas expressões para a Política Internacional. Sua tipologia permite um aprimoramento da compreensão desta realidade.

O objetivo deste capítulo é explorar a adequação da tipologia de Saskia Sassen sobre Classes Globais Emergentes, no caso da coordenação empreendida pela lógica do OCHA, dos atores da Ajuda Humanitária Internacional, identificando expressões políticas de Desnacionalização ao Estado. Este é o último objetivo específico do trabalho e para contemplá-lo, a dissertação assimila a constituição institucional do OCHA como seu campo de pesquisa empírica.

Para o desenvolvimento desta parte final do trabalho, o capítulo é subdividido em três partes principais. Primeiramente se abordará o OCHA e os atores em coordenação, descrevendo as características e forma de articulação conduzida pelo OCHA dos atores da Ajuda Humanitária Internacional. Em um segundo momento a articulação do OCHA será confrontada com a tipologia de Sassen, utilizando, especificamente, o modelo de Classe Global Emergente. Este passo é necessário para o alcance do objetivo maior, que é apontar expressões de Desnacionalização, objeto do terceiro subtítulo.

### **4.2. OCHA E ATORES EM COORDENAÇÃO**

O papel da ONU para a promoção da Ajuda Humanitária Internacional é fundamental e tem se intensificado ainda mais após o término do período da Guerra Fria. Convém lembrar que, este período, além de irromper um novo quadro político internacional, acompanhado por novos desafios, veio também acompanhado por um processo de

crescente globalização, muito impulsionado pelas novas tecnologias e desenvolvimentos. Neste contexto, os dilemas humanitários receberam um espaço destacado nas discussões políticas internacionais. Na condição de seio do desenvolvimento normativo internacional e primando pela defesa dos Direitos Humanos e pela ordem internacional, a ONU tem sido a OI mais importante para o tratamento das questões humanitárias.

Promover a cooperação internacional para a resolução dos problemas humanitários é um dos propósitos presentes na Carta da ONU. Neste sentido, veja-se o disposto em seu Artigo 1º:

3. Para conseguir a cooperação na solução de problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário internacional, e promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião; 4. e para ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consecução desses objetivos comuns.<sup>178</sup>

De fato, a ONU alia os preceitos acima, de harmonização de ações e de perseguição da solução de problemas. Neste sentido, ela possui um papel importante na coordenação da Ajuda Humanitária Internacional, em iniciativas que se intensificaram a partir da década de 1980. Em linhas gerais pode-se afirmar que suas ações se desenvolvem em duas esferas: 1) nas diligências associadas à atuação militar, com intervenções humanitárias em missões de paz<sup>179</sup>, aprovadas pelo Conselho de Segurança, casos em que não há a necessidade de

---

<sup>178</sup> Do Artigo 1. Da Carta das Nações Unidas, em seus parágrafos 3 e 4, extrai-se: “3. *To achieve international co-operation in solving international problems of an economic, social, cultural, or humanitarian character, and in promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion; and 4. To be a centre for harmonizing the actions of nations in the attainment of these common ends.*” Disponível em: <<http://www.un.org/en/documents/charter/index.shtml>>. Acesso em 18 de maio de 2014. (tradução livre)

<sup>179</sup> Mais sobre esta área ver: DPKO - *Department of Peacekeeping Operations*. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/>>. Acesso em 20/05/2014.

permissão prévia dos Estados em crise, para a ajuda internacional; e 2) nas ações associadas à assistência humanitária, sob a coordenação do OCHA - *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*, departamento do Secretariado da ONU, e que detém ainda as funções coligadas de planejamento, logística, negociação e capacitação para a ação humanitária em nível global. Esta pesquisa prioriza os trabalhos de coordenação da Ajuda Humanitária Internacional empreendidos pelo OCHA.<sup>180</sup>

Construir um sistema humanitário mundial mais responsável e robusto é parte dos objetivos elencados pelo SG - Secretário Geral Ban Ki-moon no seu plano de ação quinquenal, anunciado em 2012, no sentido de construir um mundo mais seguro por meio da inovação e da ação central da ONU. (ONU, 2012)

O Sistema das Nações Unidas é vasto e complexo e não se almeja aqui dimensioná-lo e detalhado. Todavia, convém destacar que o OCHA trabalha em linha direta com o Secretário Geral e, enquanto departamento ou escritório, segue subordinado à esfera do Secretariado desta Organização Intergovernamental. Os canais institucionais destas esferas, que possibilitam as atividades de coordenação humanitária, são garantidos pelos relatórios do Secretário e as deliberações da Assembleia Geral da ONU.

Cumprе sublinhar também a centralidade das ações do Secretariado e do papel destacado do Secretário Geral nesta Organização, estendido também para as ações humanitárias internacionais.

Ian Johnstone (2003) traz uma visão interessante sobre o papel do Secretário Geral da ONU ao destacar a importância do seu caráter persuasivo amparando-se legalmente na base jurídica da Carta das Nações Unidas, apesar de possuir pouca autoridade formal e nenhum poder material. Segundo ele, o Secretário Geral é o chefe administrativo oficial da ONU, o principal diplomata do mundo e um participante influente no discurso jurídico em uma política global. Desde os

---

<sup>180</sup> Como já assinalado anteriormente, não se pretende aqui a avaliação de mérito das ações de coordenação do OCHA. Mais informações neste sentido podem ser vistas em: TAYLOR, Glyn *et al.* Estado Del Sistema Humanitario. Edición da ALNAP de 2012. Londres: Overseas Development Institute, 2012. Disponível em: <file:///C:/Users/Mutter/Downloads/alnap-es-final1.pdf>. Acesso em 20 de maio de 2014.

primórdios da ONU, ele é um dos principais membros de uma comunidade interpretativa ocupada com a execução e elaboração de uma legislação internacional com base na Carta. Nesta ênfase ele identifica constrangimentos e empoderamentos de um influente papel orientador, diante do alargamento desta comunidade interpretativa, com a entrada de novos atores nos embates políticos internacionais.<sup>181</sup>

No campo da Ajuda Humanitária Internacional, o Secretário-Geral fortalece o papel de coordenação do OCHA e autoridade maior do ERC - *Emergency Relief Coordinator*, seu preposto no OCHA, perante as demais agências. Ele pode estimular o sistema, encorajando um engajamento maior das agências e do seu pessoal destacado para as ações em coordenação. Desempenha um papel fundamental na redução da adhocracia, além de manter posição de independência nas estratégias políticas e militares da ONU e dos Estados Membros, em defesa da ajuda humanitária. Para isto deve manter bons canais de comunicação e esclarecimento dos papéis desempenhados pelas partes da ONU, e

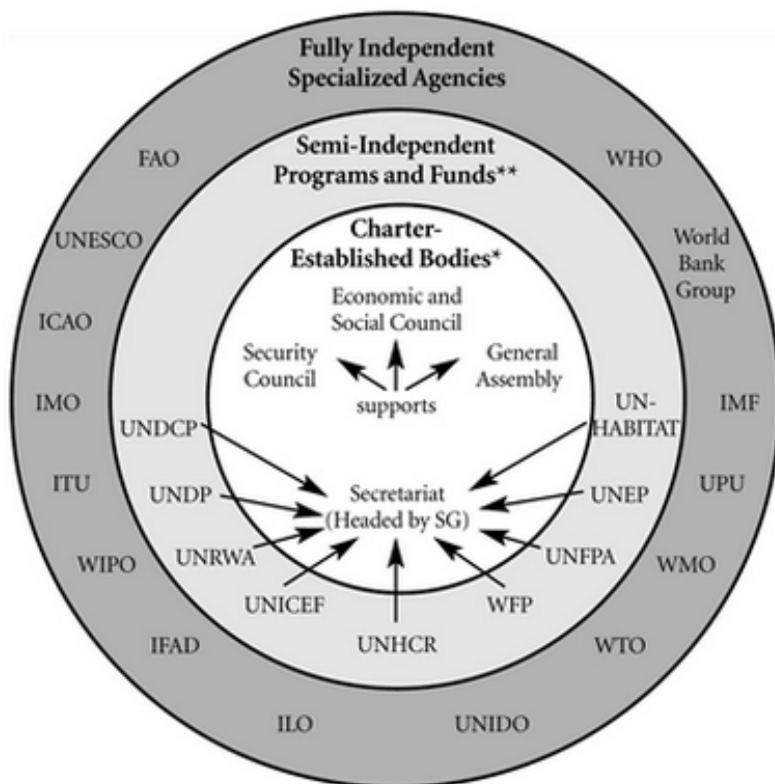
---

<sup>181</sup> *Viewing the SG as a legal actor provides a more nuanced picture. The operational activities of the UN have expanded dramatically in the field of peace and security. The increased number and complexity of peace operations since 1989, combined with vague mandates and considerable delegated authority, require the SG to exercise broad discretion in interpreting and implementing SC resolutions, as well as the UN Charter and associated law. These operational decisions and activities, by giving content to inchoate norms, have contributed to an evolving climate a climate that provides the SG a more solid foundation for intervening in legal debates. Changes in the normative climate, meanwhile, have been matched by changes in the political dynamics at the UN. The relative "power shift" from central governments to transgovernmental networks, NGOs, the business community, and other sources of global influence means that the UN's constituency has broadened. These new actors are increasingly important participants and partners in UN deliberations and activities. The interpretive community associated with UN law is now much larger than the handful of diplomats seated at the table and their political masters at home. The political figures must appeal to networks of interested officials, experts, and citizens who, among other things, sit in judgment of legal claims. These networks both constrain and empower the SG. They constrain by setting the terms of discourse within which he and all other international actors must operate; they empower by creating new channels of influence, enabling the SG to project the values and norms that emerge from the UN-centered process of global governance. (JOHNSTONE, 2003, p.454)*

pontos claros de contato e troca de informações entre agentes políticos e humanitários. (REINDORP; WILES, 2001, p. 52)

A figura a seguir, ilustra a ONU em forma de anéis concêntricos e que aponta para o papel relevante do Secretário Geral. O OCHA está diretamente associado ao mesmo, no núcleo desta representação.

**Figura 1: The United States as a Series of Concentric Rings**



*Fonte: USIP - United States Institute of Peace. Guide for Participants in Peace, Stability, and Relief Operations. Disponível em: <<http://www.usip.org/node/5553>>. Acesso em 11 de maio de 2014.*

É interessante notar a centralidade do caráter de coordenação nos trabalhos do OCHA. Este se faz presente desde a criação do OCHA até os dias de hoje e remete à ação de ordenar, de estabelecer um arranjo.<sup>182</sup> A expressão, "A coordenação salva vidas" é o mote, presente tanto no *site* do OCHA, como em diversos documentos oficiais.

Criado oficialmente em 1998, o OCHA é responsável por reunir os atores humanitários para garantir uma resposta coerente frente às emergências humanitárias internacionais. A missão da OCHA é mobilizar e coordenar a ação humanitária eficaz em parceria com atores nacionais e internacionais, com o objetivo de aliviar o sofrimento humano causados pelos desastres e emergências.<sup>183</sup> A coordenação do OCHA persegue a defesa dos direitos das pessoas em necessidade, a promoção da preparação e da prevenção, e a facilitação de soluções sustentáveis.<sup>184</sup>

O OCHA é responsável pela coordenação das ações de assistência humanitária gerida pelo sistema ONU, que inclui a articulação com várias agências especializadas da organização, envolvendo os diversos atores: Estados, Organizações Intergovernamentais, Organizações Não Governamentais e Indivíduos. Sua ação gerencial está diretamente ligada ao Secretariado da ONU e não é determinante para intervenções humanitárias com o uso da força, competindo esta decisão ao Conselho de Segurança. Destaca-se que esta

---

<sup>182</sup> Segundo o Dicionário Aurélio Online, coordenar refere-se a: "dispor em certa ordem, segundo determinado sistema; organizar, arranjar: coordenar as partes de um discurso." Disponível em: <<http://www.dicionariodoaurelio.com/Coordenar.html>>. Acesso em 09/05/2014. Do portal Conceito.de extrai-se o seguinte conceito: "do latim *coordinatio*, a palavra coordenação refere-se à ação e ao efeito de coordenar. Este verbo, por sua vez, significa dispor coisas metodicamente ou conciliar meios e esforços para uma ação comum." Conforme o dicionário online Dicio, são sinônimos de coordenação: "arranjo, composição, concerto, disposição, ordem e programação." Disponível em: <<http://conceito.de/coordenacao#ixzz31E3YFwoU>> e <<http://www.dicio.com.br/coordenacao/>>. Acessos em 09 de maio de 2014.

<sup>183</sup> Destaca-se aqui a coordenação do OCHA dos seguintes atores: OIs, ONGs, Estados, Indivíduos.

<sup>184</sup> As informações são extraídas, prioritariamente, dos informes oficiais dos sites e das publicações do UNOCHA disponíveis em: <<http://www.unocha.org/>>.

pesquisa volta-se para a lógica de coordenação empreendida pelo OCHA nas ações positivas de assistência humanitária internacional e não nas ações de intervenções humanitárias coercitivas, decididas pelo Conselho de Segurança da ONU. Nesta direção, se dá grande ênfase aos elementos constitutivos desta coordenação, observados nos documentos produzidos no âmbito do OCHA.<sup>185</sup>

Este escritório é considerado por vários colaboradores como fruto de uma decisão bem sucedida da ONU para evitar a superposição de iniciativas de Ajuda Humanitária Internacional. Ajudou a diferenciar as ações coercitivas das assistenciais, definindo suas esferas decisórias e gestoras. Veio em atendimento das exigências que um mundo mais complexo demandava e em complementação das ações iniciadas desde 1971<sup>186</sup> com a criação da UNDRO – *United Nations Disaster Relief Organization*, a Organização das Nações Unidas para o Socorro a Desastres. Esta organização trabalhava em paralelo com outras agências da ONU, voltadas ao auxílio humanitário em situações de crises provocadas pelo homem, como UNDP - *United Nations Development Programme*, UNICEF - *United Nations Children's Fund*, UNHCR - *United Nations High Commissioner for Refugees*, WHO - *World Health Organization*, FAO - *Food and Agriculture Organization* e o WFP - *World Food Programme*.<sup>187</sup>

---

<sup>185</sup> Conforme: UNOCHA. La coordinación salva vidas. Disponível em: <[https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/TiOCHA\\_Brochure\\_Single\\_vSP%2072%20dpi.pdf](https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/TiOCHA_Brochure_Single_vSP%2072%20dpi.pdf)>. Acesso em 25 de julho de 2013.

<sup>186</sup> A Resolução 2816 (XXVI), de 14 de Dezembro de 1971, foi aprovada pela Assembleia Geral da ONU, após ampla discussão no âmbito do ECOSOC, sob o título: "Assistance in cases of natural disaster and other disaster situations". Um coordenador responsável pela UNDRO reportava-se diretamente ao Secretário Geral. Esta Resolução está disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/2816\(XXVI\)&Lang=E&Area=RESOLUTION](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/2816(XXVI)&Lang=E&Area=RESOLUTION)>. Acesso em 10 de maio de 2014.

<sup>187</sup> Convém destacar que este trabalho não se ocupa dos aspectos meritórios e de efetividade das ações do OCHA. Nesta linha, outros estudos contribuem de forma crítica, apontando, inclusive, falhas do processo. Entre estes se destaca a obra de Felícia Isabel Matos Dias. Ela considera que a reforma humanitária, no âmbito da ONU, não trouxe um salto qualitativo em termos de eficácia da Ajuda Humanitária Internacional. Mais sobre o tema ver: DIAS, Felícia Isabel Matos. A Reforma Humanitária das Nações Unidas: Um Mecanismo Rumo à Eficácia da Ajuda Humanitária? Caso do Haiti. Dissertação de Mestrado em Relações

Nos anos de 1980 iniciou-se um ponto de virada na trajetória para a conformação da articulação institucional e conjugação de vários atores da Ajuda Humanitária Internacional. Aproximando-se do fim da Guerra Fria e com o menor controle das antigas esferas de influência na lógica bipolar, o mundo deparou-se com o aumento de conflitos civis e de decorrentes crises humanitárias. As mazelas mundiais, desde as crises civis até as advindas de catástrofes naturais, ficaram mais expostas à sociedade internacional, com o incremento das telecomunicações.<sup>188</sup> O contexto também evidenciou a ausência de um Estado suficientemente estruturado para fazer frente às diversas situações de crise.

A ONU voltou-se para o desafio e intensificou esforços no sentido de estruturar institucionalmente a Ajuda Humanitária Internacional, aprovando documentos como “Uma nova ordem humanitária internacional”, de 1981, criando em 1983 uma comissão específica para o tema, e em 1987 um escritório independente para as questões humanitárias e para a articulação com Estados e Organizações Governamentais e Não Governamentais.<sup>189</sup> Na década de 1990 a ONU seguiu com a aprovação de várias resoluções e documentos para a área, avançando na conformação do Sistema. A mais retumbante destas foi a Resolução A/RES46/182 de dezembro de 1991. Como o mais importante marco normativo nesta área, a Resolução da Assembleia Geral reforçou a resposta da ONU para emergências complexas e desastres naturais e o seu papel de coordenação nas ações da Ajuda Humanitária Internacional. Instituiu um departamento para a área, o

---

Internacionais. Escola de Economia e Gestão. Universidade do Minho. Braga: Julho, 2013.

<sup>188</sup> É importante salientar que as crises humanitárias não se resumem ao caos das sociedades solapadas por crises governamentais e civis. Destaca-se, também, o crescente número de noticiadas crises decorrentes de catástrofes naturais. Vale dizer que, o movimento de conformação do OCHA está ligado à demanda generalizada por respostas mais rápidas e eficientes da sociedade internacional na Ajuda Humanitária Internacional.

<sup>189</sup> Conforme A/RES/37/201 de dezembro de 1982, disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/37/a37r201.htm>>; Resolução A/RES/38/125 de dezembro de 1983, disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/38/a38r125.htm>> e Resolução A/RES/42/120 de dezembro de 1987, disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/42/a42r120.htm>>. Acessos em 10 de maio de 2014.

DHA - *Department of Humanitarian Affairs*, em substituição à UNDRO, e que também operava sob a responsabilidade de um Alto Comissário, o ERC - *Emergency Relief Coordinator*, diretamente ligado ao Secretário Geral.<sup>190</sup>

O OCHA foi criado em 1998 em substituição ao DHA, a partir de relatório e recomendação de reformas, emitido pelo Secretário Geral Koffi Annan, em julho de 1997<sup>191</sup>. Convém destacar aqui que, na evolução de um sistema de coordenação de Ajuda Humanitária Internacional a partir da ONU, algumas definições importantes, sobre esferas de ação e competências foram perseguidas, especialmente devido à complexidade da área e dos novos contextos e desafios internacionais. Neste sentido, a proposta do OCHA como escritório mais enxuto, mas presente em muitas partes do globo, pareceu mais adequada. O OCHA deveria ser um órgão com ênfase para a coordenação, e não operacional interventor. Deveria basear a sua lógica nas parcerias e articulações com outras organizações humanitárias. O OCHA teve o brasileiro, Sergio Vieira de Mello, como seu primeiro ERC - *Emergency Relief Coordinator* e sob seu impulso inicial abarcou a ideia de um sistema a serviço da Ajuda Humanitária Internacional, assumindo a sua coordenação. Este Alto Comissário, de grande carisma, competência e visão auxiliou na consolidação do OCHA como coordenador do sistema.<sup>192</sup>

---

<sup>190</sup> Dentre os documentos sobre a questão humanitária neste período, destacam-se aqui: a Resolução A/RES/45/100 de dezembro de 1990. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/45/a45r100.htm>>. A Resolução A/RES/44/236 de dezembro de 1989, também referida na Resolução A/RES/46/182, leva o título: " *International Decade for Natural Disaster Reduction*", está disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/44/a44r236.htm>>. A Resolução A/RES/46/182 está disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/46/a46r182.htm>>. Acessos em 03 de fevereiro de 2014.

<sup>191</sup> Conforme *Report A/51/950* de 14 de julho de 1997. Disponível em: <[http://www.undg.org/docs/1400/Renewing\\_the\\_UN\\_A\\_Programme\\_for\\_Reform\\_A51\\_950.pdf](http://www.undg.org/docs/1400/Renewing_the_UN_A_Programme_for_Reform_A51_950.pdf)>. Acesso em 15 de março 2014.

<sup>192</sup> Sergio Vieira de Mello foi ERC - *Emergency Relief Coordinator* do OCHA de 1998 a 2001. Mais sobre a evolução do OCHA ver em: UNOCHA. Coordination that save lives. History and Emerging Challenges. Policy and Studies Series 2012. United Nations:2012. Disponível em:

Alguns momentos recentes da atuação do OCHA são pontos referenciais para o seu desenvolvimento. Em 2005 o OCHA empreendeu uma reforma para intensificar os esforços de previsibilidade, responsabilidade e colaboração das partes envolvidas, principalmente com a introdução da abordagem de *clusters*.<sup>193</sup> Outros dois marcos no aperfeiçoamento do Sistema foram: a atualização, em 2006, do fundo de doações, o CERF – *Central Emergence Response Fund*; e a instituição, em 2008, do Dia Mundial da Ajuda Humanitária, celebrado anualmente aos 19 de agosto em memória ao ataque da sede da ONU em Bagdá, objetivando a maior conscientização e mobilização dos diversos atores internacionais para o tema.

As atividades do OCHA e a implementação de suas políticas e estratégias se baseiam em princípios humanitários que priorizam a

---

<<https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/Coordination%20to%20Save%20Lives%20History%20and%20Emerging%20Challenges.pdf>>. Ver ainda: UNOCHA. Reference Guide: Normative developments on the coordination of humanitarian assistance in the General Assembly and the Economic and Social Council since the adoption of General Assembly resolution 46/182. United Nations: 2011. Disponível em: <<https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/Reference%20Guide%20-%20Phase%20I%20-%202nd%20Edition.pdf>>. Acessos em 15 de março de 2014.

<sup>193</sup> O termo *cluster* é utilizado pelo OCHA para designar os diferentes grupos setoriais no trabalho humanitário, que trabalham em rede, com esforços coordenados, em uma abordagem estratégica comum. Para o OCHA "*clusters* são grupos de organizações humanitárias, tanto da ONU como não pertencentes a ela, em cada um dos principais setores da acção humanitária, por exemplo, água, saúde e logística. Eles são designados pelo IASC - *Inter-Agency Standing Committee* e têm responsabilidades claras para a coordenação". Conforme informe do OCHA no *site* do Humanitarian Response. Disponível em: <<https://www.humanitarianresponse.info/clusters>>. O *site* Centro de Conhecimento em Saúde Pública e Desastres, da Fio Cruz, traz o seguinte conceito: "um cluster é o agrupamento de atores humanitários internacionais em torno de um setor específico (água, saúde, abrigos, entre outros) do qual participam todos os atores humanitários operacionais relevantes em seu setor, que podem ser da ONU, do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho e outros atores da sociedade civil que se comprometam a participar de acordos de coordenação da resposta humanitária." Disponível em: <<http://andromeda.ensp.fiocruz.br/desastres/content/assistencia-humanitaria-internacional>>. Acessos em 10 de maio de 2014.

humanidade, a neutralidade, a imparcialidade e a independência. Os princípios humanitários são parte de diversas declarações e documentos produzidos pelo Sistema ONU sendo a Declaração dos Direitos Humanos de 1948, um marco inicial do amadurecimento da interpretação e aplicação mais ampliada dos Direitos Humanos, e que é perseguido sistematicamente pela coordenação do OCHA.

Através de sua estrutura e modo de operação, o OCHA também valoriza as ações que possam diminuir o impacto de desastres, principalmente em comunidades vulneráveis, fornecendo ferramentas, como, por exemplo, o planejamento de contingência, o mapeamento de risco e os relatórios de alerta rápido. A Resolução A/RES46/182 também estabelece a associação entre a questão humanitária, a prevenção e o desenvolvimento e o papel de coordenação do OCHA, nesta direção.

A força da OCHA está na diversidade e dedicação, contando com 2.154 colaboradores nacionais e internacionais, 25 escritórios nos diferentes estados, três escritórios estratégicos de conexão e oito escritórios regionais e duas grandes sedes, em Genebra e Nova York.<sup>194</sup>

---

<sup>194</sup> Convém destacar os escritórios regionais e sítios eletrônicos, que são: 1) na África: ROSA - Regional Office for Southern Africa, disponível em <<<http://www.unocha.org/rosa/>>, e ROWCA - Regional Office for West and Central Africa, disponível em <<http://www.unocha.org/rowca/>> e o OCHA Eastern Africa, disponível em <<http://www.unocha.org/eastern-africa/>>; 2) na Ásia: ROAP - Regional Office for Asia and the Pacific, disponível em <<http://www.unocha.org/roap/>>, ROCCA - Regional Office for the Caucasus and Central Asia, disponível em <<http://www.unocha.org/rocca/>> e ROP - Regional Office for the Pacific, disponível em <<http://www.unocha.org/rop/>> ; 3) no Oriente Médio e norte da África: ROMENA - Regional Office for the Middle East and North Africa, disponível em <<http://www.unocha.org/romena/>>; e 4) na América Latina e Caribe: ROLAC - Regional Office for Latin America and the Caribbean, disponível em <<http://www.unocha.org/ochain/2012-13/rolac>> . Os 25 países onde o OCHA possui escritórios são: 1) na África: Central African Republic Chad, Côte d'Ivoire, Democratic Republic of the Congo, Eritrea, Ethiopia, Mali, Niger, Somalia, South Sudan, Sudan e Zimbabwe; 2) no Oriente Médio e Ásia Central: Afghanistan, Libya, occupied Palestinian territory, Pakistan, Syrian Arab Republic, OCHA Syria's operations in Turkey e Yemen; 3) na Ásia e Pacífico: Indonesia, Myanmar, Philippines e Sri Lanka; e 4) na América Central e Caribe: Colombia e Haiti. O OCHA possui ainda três escritórios estratégicos de conexão: o African Union Liaison Office, o Gulf Liaison Office e o Brussels Liaison Office. Os sites dos escritórios em cada país

Seus cooperadores vêm de, pelo menos, 100 países, fornecendo flexibilidade, conhecimento e comprometimento com o local, mas com ações transnacionais, com organizações humanitárias e aplicadas nos esforços de resposta às emergências, e mapeamento dos estoques globais de ajuda de emergência em nome de toda a comunidade humanitária.<sup>195</sup>

O OCHA possui também vários canais e plataformas de comunicação institucionalizados. Para a sua construção, utiliza-se de serviços e mecanismos como *sites* oficiais de notícias e análises sobre emergências e práticas preventivas que, por sua vez, alimentam diversas redes informacionais e institucionais locais, nacionais e transnacionais a serviço da Ajuda Humanitária.<sup>196</sup>

Para compreender as implicações das atividades do OCHA, faz-se necessário destacar os seus mandatos que são: a coordenação, o estabelecimento de políticas, a defesa do humanitarismo, a gestão da informação na área e o financiamento humanitário.(UNOCHA, 2012)

De fato, "um dos principais pilares do mandato OCHA é *coordenar a ação humanitária eficaz e de princípios em parceria com atores nacionais e internacionais.*" Seus esforços objetivam uma melhor arquitetura para o sistema humanitário e preza pelos aspectos da maior previsibilidade, da responsabilidade e da parceria. Suas ações incluem o reforço de coordenadores humanitários e as equipes humanitárias locais; construir um quadro eficaz e bem coordenado no qual as organizações humanitárias possam contribuir de forma sistemática; e instrumentos de financiamento previsíveis. (UNOCHA, 2014).

Apresenta-se, a seguir, a figura da estrutura organizacional do OCHA. Algumas características importantes devem ser ressaltadas: 1) o OCHA é um departamento ligado diretamente ao Secretário Geral na pessoa de seu ERC - *Emergency Relief Coordinator* em esfera de

---

estão disponíveis em: <<http://www.unocha.org/ochain/2012-13/field-activities>>. Acessos em 20 de maio de 2014.

<sup>195</sup> Mais sobre missão e estratégia ver: UNOCHA. OCHA in 2014-2015. Plan & Budget. Coordination save lives. United Nations, 2013. Disponível em: <<https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/OCHA%20in%202014-15%20vF%2072%20dpi%20single%20WEB.pdf>>. Acesso em 10 de maio de 2014.

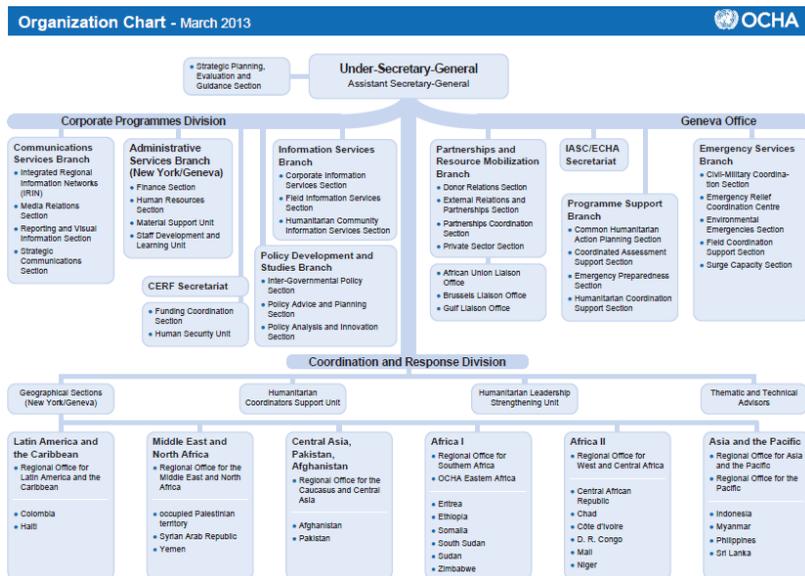
<sup>196</sup> Um exemplo encontra-se no documento: OCHA Policy and Studies Series: humanitarianism in the network age. Disponível em: <<http://www.unocha.org/hina>>. Acesso em 10 de maio de 2014.

planejamento estratégico da coordenação. Desde a década de 1980, o papel estratégico deste escritório tem sido intensificado; 2) os mandatos do OCHA repousam nos seguintes eixos: a) a coordenação ao centro, mas em um caráter que permeia toda a estrutura; b) a defesa do humanitarismo e aplicação de políticas mais ligadas ao escritório de Genebra; e c) o estabelecimento de políticas, gestão de informação e financiamento, mais associados ao escritório de Nova York; 3) o OCHA possui ainda bases geográficas estratégicas nas regiões e países mais prementes de ajuda humanitária; e 4) para o desempenho de seu papel de coordenação, o OCHA adota um ferramental peculiar com ênfases na abordagem: a) de coordenação por *clusters*; b) de avaliação de necessidade e gerenciamento de informações; c) de facilitação à cooperação operacional; d) de capacitação técnica para a ajuda; e) por parceria civil-militar; f) de apoio logístico; e g) de atendimento rápido em crises e emergências ambientais.<sup>197</sup>

---

<sup>197</sup> A alta capacidade de mobilidade do OCHA está presente no SCLS -*Surge Capacity and Logistics Section* que é supervisionado pelo *Emergency Services Branch*, seção do OCHA sediada em Genebra. Em 2013 esta seção supervisionou um total de 156 implementações em 25 países. Outra esfera importante para a agilidade das é o UNDAC - *United Nations Disaster Assessment and Coordination*, que faz parte do OCHA. Ele foi criado em 1993, e projetado para oferecer ajuda rápida durante a primeira fase de uma emergência súbita. Sua orientação está prevista na Resolução A/RES/57/150, de 2002. Resolução disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/57/150&Lang=E](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/57/150&Lang=E)>. O atendimento às emergências ambientais se vale da ação conjunta do OCHA com o PNEU - *United Nations Environment Program*. Mais sobre esta área ver: ECC - *Environmental Emergencies Center*, disponível em <<http://www.eccentre.org/>>. Sobre cada ferramenta de coordenação consultar: <<http://www.unocha.org/what-we-do/coordination/overview>>. Acessos em 20 de maio de 2014.

Figura 2: Ocha's Organizational Structure



Fonte: UNOCHA. Organization Chart. 2013. Disponível em: <[https://ochanet.unocha.org/p/Documents/Organization\\_Chart.pdf](https://ochanet.unocha.org/p/Documents/Organization_Chart.pdf)>. Acesso em 10 de maio de 2014.

A abordagem por *clusters* tem um papel central e foi utilizada pela primeira vez após o terremoto de 2005, no Paquistão. Nove grupos foram estabelecidos dentro de 24 horas após o terremoto. A celeridade e eficácia da resposta humanitária, a partir da melhor coordenação dos atores envolvidos é o objetivo maior dos trabalhos do OCHA. Este tipo de abordagem com a colaboração de novos atores permite a maior capilaridade de suas ações e uma maior amplitude de suas iniciativas, desde as ações de prevenção até as de reconstrução. Atualmente, a abordagem de *clusters* é utilizada para fornecer ajuda humanitária em mais de 30 países.<sup>198</sup>

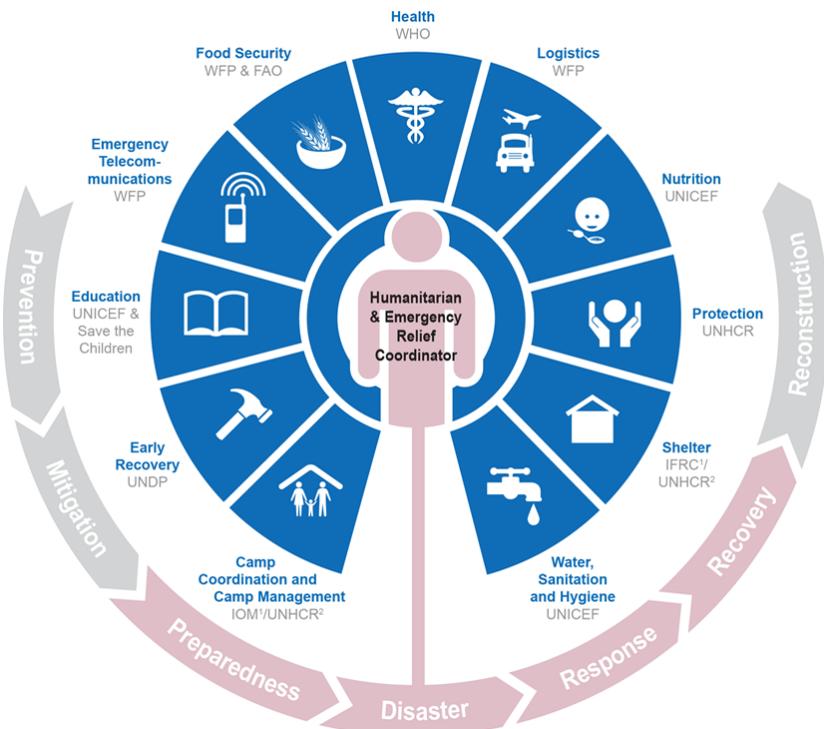
<sup>198</sup> Os *clusters* e as respectivas agências líderes, ainda conforme Figura 3, a seguir, são: 1) logística: WFP - World Food Programme; 2) nutrição: UNICEF - United Nations Children's Fund; 3) ações em emergências: UNHCR - United Nations High Commissioner for Refugees e IFRC - International Federation of

---

Red Cross and Red Crescent Societies; 4) migrações e gestão de acampamentos: UNHCR e IOM - International Organization for Migration; 5) saúde: WHO - World Health Organization; 6) proteção: UNHCR; 7) segurança alimentar: FAO - Food and Agriculture Organization e WFP; 8) telecomunicações emergenciais: WFP; 9) recuperação: UNDP - United Nations Development Programme; 10) educação: UNICEF e Save the Children; e 11) saneamento, água e higiene: UNICEF.

Mais sobre clusters ver em Humanitarian Response. Disponível em: <<https://www.humanitarianresponse.info/clusters/space/page/what-cluster-approach>>. Acesso em 10 de maio de 2014.

Ver ainda: FREDRIKSEN, Aurora. Making Humanitarian Spaces Global: Coordinating crisis response through the Cluster Approach. Tese de doutorado. Columbia University, 2012. Disponível em <<http://academiccommons.columbia.edu/item/ac:152005>>. Acesso em 29 de maio de 2014.

**Figura 3: Clusters**

Fonte: *Humanitarian Response - Clusters*. Disponível em: <https://www.humanitarianresponse.info/clusters/space/page/what-cluster-approach>. Acesso em 10 de maio de 2014.

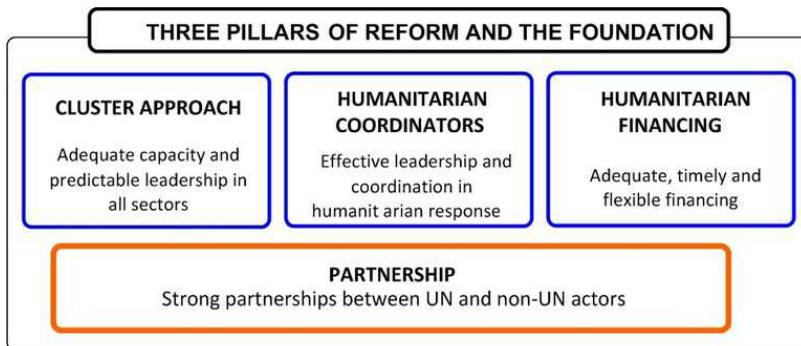
Um relevante estudo foi desenvolvido por Vanessa Humphries, em 2012, sobre a efetividade da abordagem por clusters para a coordenação da Ajuda Humanitária Internacional. Ela afirma que a necessidade de coordenação internacional é fato incontestado. Ela cita a contribuição de Eric James (2008) sobre duas correntes de pensamento, de como a coordenação poderia ser mais bem desenvolvida. O primeiro grupo defendendo uma coordenação dirigida por organismos governamentais e intergovernamentais, e coloca uma ênfase em uma unificada e centralizada estrutura hierárquica. O segundo grupo, com uma abordagem mais aceita pelas ONGs, onde a coordenação possui uma centralização mais frouxa, sendo usada mais como meio de controle sobre os atores, mas admitindo a diversidade de esforços e

abordagens para alcançar o sucesso das ações humanitárias. Segundo a autora, a abordagem de *cluster* se constitui uma via intermediária entre as duas escolas, que permite incluir uma estrutura hierárquica com as principais agências responsáveis, mas também incentiva parcerias para a colaboração. Sua investigação visa apresentar os desafios comuns para a abordagem de *cluster* e extrair lições da análise de dezoito diferentes avaliações, desde a aplicação da abordagem. Seu estudo aponta para melhorias que poderiam ser feitas, como: diminuir lacunas na formação de lideranças, envolver ainda mais as ONGs no processo, e aumentar a prestação de contas às populações afetadas. Por outro lado a autora conclui que o mecanismo é o mais apropriado para a coordenação de atores humanitários internacionais. (HUMPHRIES, 2012)

Há que se enfatizar que esta forma de coordenação é delineada a partir da configuração das agências especializadas da ONU, diretamente ligadas à Secretaria Geral, mas não se restringe às mesmas. Na verdade, a coordenação determina um quadro, uma lógica, na qual os demais atores humanitários internacionais se agregam e interagem. Há que se observar que o OCHA possui escritórios em várias regiões e países, o que favorece a aplicação desta lógica. Entretanto, mesmo em outros países, onde não estão as sedes, e onde surgem demandas por auxílio emergencial, o OCHA depreende lógica similar, possibilitando respostas rápidas. A Figura 4 demonstra a importância da abordagem por *clusters*, pilar enfatizado desde 2005, mas lançado já através da A/RES/46/182 de 1991.<sup>199</sup> Os *clusters* atuam de forma coordenada nos níveis nacional e mundial, envolvendo os vários atores humanitários internacionais sob a égide do OCHA.

---

<sup>199</sup> A Resolução A/RES/46/182 está disponível em: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/582/70/IMG/NR058270.pdf?OpenElement>>. Acesso em 20 de maio de 2014.

**Figura 4: Three Pillars of Reform and the Foundation**

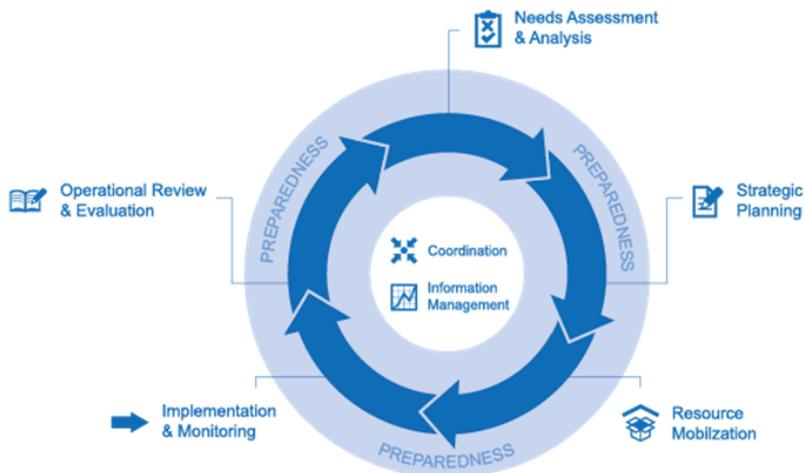
Fonte: *The Log. Logistics Operational Guide*. Disponível em: <<http://log.logcluster.org/operational-environment/cluster-approach/index.html>>. Acesso em 21 de maio de 2014.

A melhor coordenação dos atores internacionais humanitários é perseguida pelo OCHA, através de uma lógica própria de tratamento das demandas por Ajuda Humanitária Internacional. O quadro a seguir demonstra o mecanismo central desta lógica. Trata-se do HPC - *Humanitarian Programme Cycle* que é constituído por uma série coordenada de ações que devem ser cumpridas para a resposta humanitária. É uma série contígua e interdependente e sua aplicação eficaz está diretamente condicionada à coordenação entre as autoridades nacionais, locais e os diversos atores humanitários e ao bom gerenciamento de informações. As cinco etapas principais são: avaliação das necessidades, planejamento da resposta estratégica, mobilização de recursos, implementação e monitorização, revisão operacional e avaliação.<sup>200</sup>

---

<sup>200</sup> Como se verá a seguir o instrumento central desta lógica, aplicada pelo IASC - *Inter-Agency Standing Committee*, é o CAP - *Consolidated Appeal Processes*.

**Figura 5: Humanitarian Programme Cycle**



Fonte: *Humanitarian Response - Programme-cycle*. Disponível em: <<https://www.humanitarianresponse.info/programme-cycle>>. Acesso em 10 de maio de 2014.

Outro ponto a destacar é que o OCHA apoia-se em um quadro estratégico para o cumprimento do seu mandato. Este se assenta sobre três colunas principais: as parcerias multilaterais, com o estabelecimento de um ambiente mais propício para os assuntos humanitários; a construção de um sistema de coordenação mais efetivo, diante de condições globais diversas; e a credibilidade e profissionalismo, com o fortalecimento da administração e lideranças.<sup>201</sup>

Cabe ressaltar que as esferas *on-line* são instrumentos centrais do trabalho de coordenação do OCHA, muito embora este possua sedes físicas, centrais, regionais e nacionais e que as suas deliberações sejam,

---

<sup>201</sup> Maior detalhamento sobre os pilares estratégicos ver: UNOCHA. OCHA in 2012-2013. Plan & Budget. Coordination save lives. United Nations, 2011; e UNOCHA. OCHA in 2014 & 2015. Plan & Budget. United Nations, 2013. Disponíveis em: <[https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/OCHA\\_in\\_2012\\_13.pdf](https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/OCHA_in_2012_13.pdf)>. e <<https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/OCHA%20in%202014-15%20vF%2072%20dpi%20single%20WEB.pdf>>. Acesso em 10 de maio de 2014.

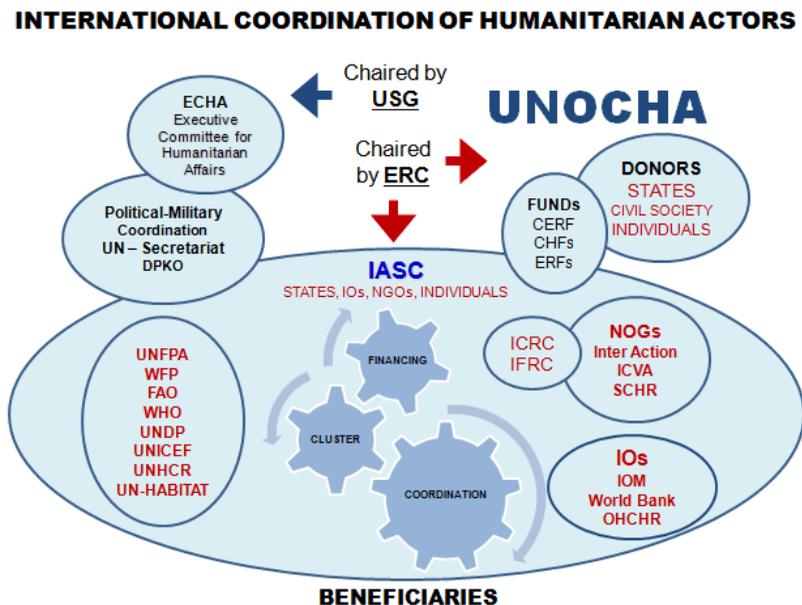
prioritariamente, presenciais. Atualmente, o OCHA mantém uma rede intrincada de *sites* que constituem sua plataforma *on-line* de articulação de atores. Opta-se, aqui, por descrever de forma mais detalhada a lógica de funcionamento do OCHA, através da apresentação de alguns destes ambientes *on-line*, relacionando-os ao quadro organizacional da estrutura do OCHA da Figura 6, a seguir. Esta escolha não indica uma rígida hierarquia, âmbito de exclusividade ou prevalência de partes, mas visa demonstrar o caráter operacional e de coordenação pertencentes ao OCHA. É também uma maneira de abordar o âmbito do OCHA, que é demasiadamente vasto, de forma a contribuir com esta pesquisa. Vale ainda destacar que os meios virtuais de comunicação estão sendo cada vez mais utilizados no trabalho de coordenação do OCHA, por um maior número de atores humanitários e também pelas comunidades afetadas.

Desta forma, antes de adentrar nas especificidades das plataformas mais importantes, e para melhor visualizar como o OCHA desenvolve sua coordenação da Ajuda Humanitária Internacional, apresenta-se o seguinte diagrama, no qual podem ser identificados os principais atores e mecanismos da lógica do OCHA.<sup>202</sup>

---

<sup>202</sup> As esferas e instrumentos coordenativos do OCHA são numerosos e não estão todos representados no diagrama, a fim de facilitar a sua visualização.

**Figura 6: International Coordination of Humanitarian Actors**



Fonte: Elaboração própria.

O conjunto de plataformas *on-line* do OCHA é formado pelo *site* principal juntamente com os demais *sites* e que pertencem às seguintes esferas: IASC - *Inter-Agency Standing Committee*, CAP - *Consolidated Appeal Processes*, CERF - *Central Emergency Response Fund*, UNTFHS - *United Nations Trust Fund for Human Security*, FTS - *Financial Tracking Service*, HR - *Humanitarian Response*, Reliefweb, IRIN - *Integrated Regional Information Networks*, INSARAG - *International Search and Rescue Advisory Group*, REDHUM - *Red de Información Humanitaria para América latina y el Caribe*, GDACS - *Global Disaster Alert and Coordination System*, e WHS - *World Humanitarian Summit*.

O *site* principal do OCHA, pode ser considerado como um portal de entrada institucional. Ele apresenta um panorama geral do OCHA, de onde, também, muitos dados foram extraídos para a descrição inicial deste capítulo. Este ambiente fornece um amplo leque de informações: por atividades, temas, por áreas geográficas, recursos de mídia, depoimentos e diversas publicações. De fato, ele oferece uma ideia da

vastidão do tema, que avança através dos outros *sites* onde as abordagens mais específicas de cada área são feitas. O *site* possibilita o acesso a vários documentos, depoimentos e atualiza as novidades e oportunidades de engajamento na área. É o caso do Concurso para a participação exclusiva de Indivíduos: o "2014 *Humanitarian Data Visualization Challenge*"<sup>203</sup>. É um exemplo dos esforços dos OCHA em conduzir sua coordenação envolvendo os vários atores internacionais. (OCHA, 2014)<sup>204</sup>

O IASC - *Inter-Agency Standing Committee* é o principal mecanismo de coordenação na esfera dos trabalhos do OCHA, envolvendo os parceiros do âmbito da ONU e fora dele, conforme a Resolução da Assembleia Geral A/RES/48/57 de 1993, mas sua criação já ocorreu em 1992 após a Resolução A/RES/46/182 de 1991.<sup>205</sup>

Pode-se afirmar que a estrutura organizacional do OCHA é gerida pelo IASC. É esta esfera central que une a visão estratégica do OCHA com os programas operacionais mundiais, sendo impregnada pelo caráter cooperativo e de coordenação, em sua forma constitutiva, objetivos e modo de operação.

Os objetivos principais do IASC são: melhorar a prestação de assistência humanitária; desenvolver e acordar políticas humanitárias no sistema; defender o respeito dos direitos da pessoa humana com base no Direito Internacional dos Direitos Humanos, no Direito Internacional Humanitário e o no Direito dos Refugiados; alocar responsabilidades para as agências envolvidas nos programas humanitários; desenvolver e acordar um quadro ético para as atividades humanitárias; defender os princípios humanitários perante terceiros; identificar e agir em áreas de operação deficientes na ajuda humanitária; e resolver divergências no

---

<sup>203</sup> Maiores informações ver em: UNOCHA. 2014 Humanitarian Data Visualization Challenge. Disponível em: <<http://www.unocha.org/what-we-do/policy/humanitarian-data-challenge>>. Acesso em 24 de maio de 2014.

<sup>204</sup> Site principal do UNOCHA - *Office for the Coordination of Humanitarian Assistance*. Disponível em: <<http://www.unocha.org/>>. Acesso em 10 de maio de 2014.

<sup>205</sup> A Resolução A/RES/48/57 está disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/48/a48r057.htm>>. A Resolução A/RES/46/182 está disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/46/a46r182.htm>>. Acessos em 18 de maio de 2014.

sistema de Ajuda Humanitária Internacional, entre as agências humanitárias.

No sentido destes objetivos se destacam algumas ações principais: estabelecer um fórum contínuo e institucional de diálogo entre os atores humanitários; desenvolver um sistema de políticas e diretrizes humanitárias para as operações na área; disponibilizar à comunidade humanitária internacional uma plataforma para a defesa dos princípios e valores humanitários; e articular discussões e estratégias entre a comunidade humanitária para melhorar as tomadas de decisões.

Os membros do IASC são definidos pela Resolução A/RES/46/182 em seu Parágrafo 38. Entre os seus membros estão todas as organizações operacionais da ONU representadas pelo: OCHA, WFP, FAO, WHO, UNDP, UNICEF, UNHCR e UN-HABITAT - *United Nations Human Settlements Programme*. Participam como membros convidados permanentes: IOM - *International Organization for Migration*, ICRC - *International Committee of the Red Cross*, IFRC - *International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies*, OHCHR - *Office of the High Commissioner for Human Rights*, UNFPA - *United Nations Population Fund*, o Relator Especial dos Direitos Humanos do IPDs - *Internally Displaced Persons*<sup>206</sup> e o Banco Mundial, as ONGs: *Inter Action*<sup>207</sup>, ICVA - *International Council of Voluntary*

---

<sup>206</sup> Os IPDs - *Internally Displaced Persons*, são os deslocados internos, ou deslocados, estão entre as pessoas mais vulneráveis do mundo. Ao contrário de refugiados, os deslocados internos não cruzaram uma fronteira internacional para encontrar refúgio, mas mantiveram-se dentro de seus países de origem. Mesmo que eles tenham fugido por motivos semelhantes ao dos refugiados (conflito armado, violência generalizada, violações dos direitos humanos), os deslocados internos permanecem legalmente sob a proteção de seu próprio governo - apesar de que o governo pode ser a causa de seu deslocamento. Como cidadãos, eles mantêm todos os seus direitos como nacional, e de os direitos de proteção em ambos os Direitos Humanos e o Direito Internacional Humanitário. A abordagem neste caso é feita por mecanismos de *clusters*. (UNHCR, 2014) Disponível em: <<http://www.unhcr.org/pages/49c3646c146.html>>. Acesso em 05 de maio de 2014.

<sup>207</sup> A *Inter Action* é uma aliança de ONGs, com sede em Washington, com mais de 180 membros espalhados pelo mundo. Serve como uma voz da sociedade, articulando seus pensamentos perante outras instâncias. Acompanha de perto as articulações do G7, do G20 e do Fórum Mundial Social. Associam-se membros com bases confessionais e seculares e de variados portes. O foco é atender

*Agencies*<sup>208</sup>, e SCHR - *Steering Committee for Humanitarian Response*<sup>209</sup>. Novas organizações internacionais relevantes podem ser convidadas a participar numa base *ad hoc*. De fato o corpo do IASC só tem crescido desde a sua criação em 1992 e, na prática, não se faz distinção entre os seus membros.

Em 2005, um processo de reforma da Ajuda Humanitária foi iniciado pelo ERC - *Emergency Relief Coordinator* do OCHA, em conjunto com o IASC. Uma agenda de mudanças foi acordada em dezembro de 2010 a fim de melhorar as repostas humanitárias com as

---

populações mais pobres e vulneráveis do mundo. InterAction é também a maior aliança de organizações voluntárias privadas dos EUA. (INTER ACTION, 2014). Disponível em: <<http://www.interaction.org/>>. Acesso em 05 de maio de 2014.

<sup>208</sup> O ICVA é um conselho internacional de agências voluntárias, uma associação global sem fins lucrativos, que reuni ONGs em um corpo coletivo, em defesa da ajuda humanitária. O ICVA tem um papel de conduzir o pensamento das ONGs no diálogo contínuo sobre a política e a prática. Ela agrega seus membros, outras ONGs, e outros parceiros para esta tarefa. O ICVA fornece também, à sociedade, informações e análises sobre a relevância ou potenciais implicações das novas tendências e desenvolvimentos no setor humanitário. Seu valor está em poder influenciar a política humanitária baseada no trabalho coletivo de ONGs, nos países. Perante outros parceiros que não são ONGs, o ICVA constitui-se um interlocutor chave. (ICVA, 2014). Disponível em:<<http://icvanetwork.org>>. Acesso em 05 de maio de 2014.

<sup>209</sup> O SCHR - *Steering Committee for Humanitarian Response* é uma aliança voluntária e independente, que conta com nove das principais organizações humanitárias do mundo. Eles compartilham um objetivo e trabalhar em conjunto, para melhorar a qualidade, eficácia, responsabilidade e impacto dos esforços de ajuda para as pessoas afetadas pela crise. O SCHR foca seu trabalho em três segmentos: uma agenda de campo, uma agenda de qualidade e prestação de contas e uma agenda focada na interação com as Nações Unidas. Foi fundada em 1972, pela Oxfam, a Federação Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, o Conselho Mundial de Igrejas, a Federação Luterana Mundial e a *Catholic Relief Services*. Foi também impulsionada pela emergência humanitária de Biafra. Em sua evolução os trabalhos do SCHR incluíram a esfera política, com atenção à prevenção de catástrofes, prestação de contas em ações humanitárias, e a reforma do setor humanitário. A aliança tem sede em Genebra e, atualmente, possui os seguintes nove membros: *Save the Children*, *World Vision*, *Oxfam*, *Caritas*, *Care*, Federação Luterana Mundial, *Act Alliance*, ICRC - International Committee of the Red Cross e IFRC - *International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies*. (SCHR, 2014) Disponível em: <<http://schr.info/>>. Acesso em 05 de maio de 2014.

seguintes metas: reforçar a liderança e coordenação; melhorar a responsabilidade no desempenho; melhorar a prestação de contas; capacitar os preparadores nos países selecionados e melhorar a defesa e a comunicação. Para 2014 foram fixadas as seguintes prioridades para o IASC nas áreas: prestação de contas às populações afetadas, financiamento humanitário, preparação e resiliência, revitalização da ação humanitária fundamentada e proteção em crises humanitárias.<sup>210</sup>

O IASC possui duas Secretarias com sedes em Genebra e em New York. São suas funções: manter ativos os canais de comunicação

---

<sup>210</sup> Os representantes dos membros do IASC formam a sua diretoria, que se reúne ordinariamente duas vezes por ano, em abril e dezembro, sob a coordenação do ERC - *Emergency Relief Coordinator* do OCHA. As pautas são definidas pelo ERC, após consulta aos membros e à Secretaria do IASC. Cabe à diretoria do IASC: tomar decisões estratégicas e políticas sobre o sistema; endossar as principais decisões operacionais, principalmente quanto à *Transformative Agenda*; arbitrar casos no nível WG - *Working Group* e do EDG - *Emergency Directors Group*; defender os princípios humanitários comuns, em nome do IASC; aprovar o programa de trabalho do IASC, do WG do EDG; trazer problemas para a atenção do Secretário Geral e do Conselho de Segurança, através do ERC; designar coordenadores humanitários; e indicar mecanismos de coordenação.

O WG - *Working Group* é formado pelos representantes das agências dos Programas de Emergência do IASC. Ele se reúne uma vez por ano, podendo ainda ter reuniões *ad hoc*. Nestas reuniões são avaliados e realinhados os trabalhos das Equipes de Tarefas e dos Grupos de Referência<sup>210</sup>, e as políticas humanitárias envolvidas. Os trabalhos são presididos pelo Secretário Geral Adjunto para os Assuntos Humanitários e Coordenador Adjunto do Socorro de Emergência do OCHA, cargo atualmente ocupado pela diplomata sul coreana Kang Kyung-wha. Seus trabalhos são apoiados pela Secretaria do IASC e contemplam: o desenvolvimento de políticas em conformidade com as decisões estratégicas do IASC; a proposição de estratégias para o IASC; estabelecimento e supervisão dos trabalhos nas Equipes de Tarefas e nos Grupos de Referência; e a colaboração com o EDG - *Emergency Directors Group* para identificar e elaborar questões de políticas humanitárias.

Mais sobre o processo de reforma e a evolução das prioridades ver: IASC. Transformative Agenda - 2012. Disponível em: <file:///C:/Users/Mutter/Downloads/Chapeau%20&%20Compendium%20of%20Actions%2019%20January%202012.pdf> e IASC. Priorities 2014-2015. Disponível

em: <<http://www.humanitarianinfo.org/iasc/pageloader.aspx?page=content-about-default>>. Acessos em 18 de maio de 2014.

entre as organizações; sugerir questões para as pautas de reuniões da diretoria; preparar um plano de trabalho anual para o WG - *Working Group*, dentro das deliberações do IASC; preparar as reuniões da diretoria e do WG em separado e em conjunto; divulgar memorandos e atas das decisões das reuniões; acompanhar a execução das decisões; e apoiar os presidentes dos órgãos do IASC nas interações entre as diferentes esferas de trabalho do IASC. (IASC, 2014)<sup>211</sup>

O CAP - *Consolidated Appeal Processes* é um documento de apelo que apresenta a situação atualizada da emergência e os planos de resposta, detalhados por projetos concretos. Serve como uma referência permanente ao trabalho coletivo a fim de proporcionar a assistência, manter a previsibilidade e alcançar maior eficiência dos recursos materiais e humanos. Ele visa a não duplicidade de ações e financiamentos para um mesmo fim, gerando um trabalho colaborativo e não competitivo. Expressa assim, a cooperação e a união de forças em busca do melhor resultado possível para as demandas de auxílio humanitário.<sup>212</sup>

Concentra-se na estreita cooperação entre os parceiros humanitários que são: os doadores, as ONGs<sup>213</sup>, a Cruz Vermelha e o

---

<sup>211</sup> Site do IASC - *Inter-Agency Standing Committee*. Disponível em: <<http://www.humanitarianinfo.org/iasc/>>. Acesso em 14 de maio de 2014.

<sup>212</sup> Este mecanismo foi previsto pela Resolução A/RES/46/182 da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 19 de dezembro de 1991. Suas diretrizes estão presentes em outros documentos como no *Consolidated Appeal Process Guidelines* de 13 de abril de 1994. Maiores informações ver em Background documents no site do CAP. Disponível em <<http://www.unocha.org/cap/resources/background-documents>>. Acesso em 15 de maio 2014.

<sup>213</sup> Cabe aqui destacar que as ONGs ocupam um papel de destaque para a elaboração dos PACs. Segundo o OCHA, nos últimos dez anos, o número de ONGs participantes passou de quatro para cerca de 400. A quantidade de projetos elaborados pelas ONGs aos CAPs passou de nove para aproximadamente 1.900. Em 2010, o número de projetos humanitários apresentados pelas ONGs já ultrapassava o das Nações Unidas. De fato, as ONGs são estimuladas a desenvolverem projetos e os incluírem nos PACs a fim de tomarem parte no ciclo de planejamento estratégico e financiamento, via OCHA. Conforme informe do site do CAP em *Our Stakeholders*. Disponível em: <<http://www.unocha.org/cap/stakeholders/our-stakeholders>>. Acesso em 15 de maio de 2014.

Crescente Vermelho, a OIM - *International Organization for Migration*, as agências das Nações Unidas e os governos anfitriões.

A publicação dos projetos através do CAP permite, também, a maior visibilidade em busca dos doadores, tanto para projetos específicos nacionais como para o nível global. Desta forma os doadores podem ter uma visão geral das ações humanitárias, das estratégias e da eficiência das decisões sobre os gastos aplicados.

O CAP é lançado pelo ERC - *Emergency Relief Coordinator* que atua na sede em Nova Iorque. As atividades de campo das equipes humanitárias de cada país são lideradas por um HC - *Humanitarian Coordinator*. As agências principais dos *clusters* desempenham um papel central nesta articulação. Cabe aos mesmos o trabalho em parceria com as demais organizações envolvidas nos respectivos *clusters*. Em trabalho conjunto, são avaliadas necessidades, apontadas as prioridades e desenvolvidos planos estratégicos, incluindo os projetos que formam a capacidade operacional do país afetado.<sup>214</sup>

---

<sup>214</sup> O IASC - *Inter-Agency Standing Committee* dá suporte ao trabalho destas agências e estabelece um subgrupo de trabalho para o CAP, que se reúne, com outros convidados, mensalmente para rever e melhorar as práticas, prioridades e treinamentos necessários. O OCHA mantém uma equipe para atuar diariamente com o CAP e com atores envolvidos, como as ONGs, o Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, OIM - *International Organization for Migration*, as agências das Nações Unidas e os governos. (CAP, 2014)

Junto com o CAP, o OCHA utiliza o CHAP - *Common Humanitarian Action Plan* que é o núcleo do CAP, pois detalha a ação humanitária. Ele inclui: análises do contexto, dos cenários mais específicos, das necessidades humanitárias prioritárias; planos detalhados de resposta com divisão de trabalho entre as organizações envolvidas; a definição de metas de longo prazo; e a estruturação de meios de acompanhamento e de revisões dos projetos.

Com os detalhamentos proporcionados pelo CHAP, se define um mapa de ações e dos custos envolvidos, os doadores podem fazer opções mais abrangentes ou específicas de auxílio aos diferentes projetos presentes. Desta forma, os apelos a recursos de financiamentos de projetos são feitos para incluir todos os projetos que estejam em conformidade com as estratégias e prioridades do CAP, bem fundamentados e detalhados. Estes podem vir de diferentes agências da ONU, bem como de diversas ONGs, Cruz Vermelha ou Crescente Vermelho, dos diversos países.

A coleta das propostas de projetos é de responsabilidade dos coordenadores dos *clusters*. Este processo é dinâmico, pois se dá ao mesmo tempo em que o CAP

A ocorrência de novos desastres contam com o mecanismo do *Flash Appeal* para que se atendam as necessidades mais urgentes, no curto prazo. Abaixo, destaca-se um quadro demonstrativo da evolução das projeções de necessidades do CAP e do *Flash Appeals* e como foram contemplados. O quadro demonstra a insuficiência de recursos a partir de 2003. É interessante observar que em 2005 o OCHA empreende novos esforços para melhorar a coordenação do sistema.<sup>215</sup>

**Figura 7: La historia de los fondos CAP y el Llamamiento Rápido**



Fonte: UNOCHA. *Esta es OCHA*. 2012 p. 10. Disponível em: <[https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/TiOCHA\\_Brochure\\_Single\\_vSP%2072%20dpi.pdf](https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/TiOCHA_Brochure_Single_vSP%2072%20dpi.pdf)>. Acesso em 13 de maio de 2014.

O CERF - *Central Emergency Response Fund* é um fundo humanitário criado em 2006 pela Assembleia Geral das Nações

---

vai sendo elaborado e perante situações de crise em alteração. O CAP conta com uma plataforma on-line que auxilia esta dinâmica. O CAP é anunciado ao final de cada ano pelo Secretário- Geral das Nações Unidas, com atualização de dados e resumos em julho. Um exemplo está no documento: UNOCHA. An Overview of Global Humanitarian Action at Mid Year - 2013. Disponível em: <[https://docs.unocha.org/sites/dms/CAP/MYR\\_2013\\_Overview\\_of\\_GHA.pdf](https://docs.unocha.org/sites/dms/CAP/MYR_2013_Overview_of_GHA.pdf)>. Acesso em 10 de maio de 2014.

<sup>215</sup> Um conjunto de mais de 100 países doaram acima de US\$ 42 bilhões para 330 apelos, desde 1992. As doações beneficiaram mais de 50 países e suas regiões. Destaca-se que as doações vêm diretamente dos doadores para os projetos. Não é o OCHA que financia os mesmos. As doações podem ir para projetos específicos, mas podem destinar-se a projetos conjugados, para o qual podem se estabelecer fundos comuns. Assim, contabilizar os projetos das ONGs junto com os projetos das Nações Unidas pode servir de barômetro sobre os financiamentos na área. (CAP, 2014) *Site* do CAP. Disponível em: <<http://www.unocha.org/cap/>>. Acesso em 10 de maio de 2014.

Unidas.<sup>216</sup> É destinado a financiar a ajuda humanitária para as vítimas de desastres naturais e conflitos armados. O CERF foi criado com o consentimento das nações para o propósito humanitário. São contribuintes anuais deste fundo os governos, o setor privado, as fundações e os Indivíduos. Este fundo veio atualizar o fundo anterior *Central Emergency Revolving Fund*, enfatizando o elemento da doação.<sup>217</sup>

---

<sup>216</sup> A Resolução da Assembleia Geral da ONU A/RES/46/182 de 19 de dezembro de 1991, já prevê a criação de fundos humanitários. A Resolução A/RES/60/124, de 08 de março de 2006, deu origem ao CERF. Conforme texto disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/495/04/PDF/N0549504.pdf?OpenElement>. Outras resoluções e documentos relacionados podem ser vistos em *General Assembly Resolutions* no site do CERF. Disponível em: <http://www.unocha.org/cerf/node/139>. Acessos em 15 de maio de 2014.

<sup>217</sup> Alguns esclarecimentos gerais, sobre os mecanismos de financiamento da Ajuda Humanitária Internacional, são necessários: Smith (2011) afirma que os mecanismos mundiais de financiamento da área são bem complexos e diversificados. Neles se conjugam novos e tradicionais doadores, algo muito inovativo e que vem recebendo atenção por parte da comunidade internacional. De fato, os recursos são reconhecidos como advindos de doadores diversos. Entre as principais denominações nesta distinção de doadores, Smith destaca duas: "doadores DAC" e "doadores não-DAC". Esta nomenclatura define os países doadores por sua participação, ou não, no esquema de contribuição do DAC - *Development Assistance Committee* no âmbito da OECD - *Organisation for Economic Cooperation and Development*. O ATHA - *Advanced Training Program on Humanitarian Action* ajuda a esclarecer o sistema de financiamento. Segundo seu informe, os doadores para as respostas humanitárias se agrupam nas seguintes principais categorias: Estados; ONGs; OIs como ONU, Comissão Europeia e Banco Mundial; comunidade destinatária, incluindo a diáspora e os membros locais; doadores privados, entre corporações, fundações e Indivíduos; e Cruz Vermelha e Crescente Vermelho. Os governos ainda são os maiores doadores e eles podem ser doadores DAC e não-DAC, a depender de sua participação, ou não, à OECD. O DAC é formado por 29 países membros, que possuem programas de ajuda mais significativos. Eles coordenam, desde 1960, políticas nacionais sobre a assistência a desastres no exterior o ODA - *Official Development Assistance*. Outros países não-DAC podem ser convidados a participar das reuniões, a exemplo da China em 2011. O DAC é também conhecido como o "clube dos doadores" de domínio ocidental. Os doadores não-DAC têm crescido, mas como não estão obrigatoriamente vinculados ao sistema de monitoramento de financiamento do

O CERF objetiva acelerar as respostas que venham a salvar vidas, viabilizar boas respostas para os momentos críticos da crise e fortalecer os pilares das respostas humanitárias de frentes de trabalho humanitário deficitárias. Com estes objetivos o CERF quer assegurar que os recursos sejam utilizados onde são mais necessários, na rede de organizações internacionais de ajuda humanitária.

A gestão do fundo compete ao *Emergency Relief Coordinator* (ERC), cargo atualmente ocupado por Valery Amos, que é também a chefe do OCHA e que age em nome do Secretário Geral das Nações Unidas. Cabe destacar que o CERF não é mecanismo de financiamento substituto dos esforços de arrecadação empreendidos pelo CAP. Este fundo contempla ações humanitárias emergenciais em situações de crise onde ainda não há doações aos projetos, permitindo aos diversos atores humanitários em campo efetuarem a ajuda mais urgente. O OCHA gere três tipos de fundos comuns: o CERF - *Central Emergency Response Fund*, os CHFs - *Common Humanitarian Funds* e os ERFs - *Emergency*

---

DAC e ainda, como estabelecem muitas relações de ajuda bilaterais e ajuda humanitária em nível local, uma sistematização, ampliação e efetividade da ajuda humanitária fica enfraquecida. Neste contexto, mecanismos de financiamento auxiliam a coordenação financeira de múltiplos atores no espaço internacional. Um deles é o CAP - *Consolidated Appeal Processes*, formulado pelo OCHA. Junto destes há ainda fundos para a alocação de financiamento internacional, que visam diminuir a volatilidade do montante de financiamento disponível, certificando-se que os fundos atendam pequenas crises ou crises de baixo perfil. Três se destacam: CERF - *Central Emergency Response Fund*, CHF - *Common Humanitarian Fund* e ERF - *Emergency Response Fund*. O campo de doadores de ajuda humanitária está se tornando mais diversificado. Há uma tendência de aumento da notificação voluntária, que se expressa nos dados apresentados pelo STF - *Service of Trackink Finance*. Um aumento na notificação voluntária junto ao STF também indica um maior envolvimento geral no sistema humanitário global. Conforme ATHA - *Advanced Training Program on Humanitarian Action*. Disponível em: <<http://www.atha.se/thematic-areas/humanitarian-funding-flows>> e OECD. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dac/>>.

Ainda sobre a emergência de novos doadores estatais não-DAC ver: WALZ, Julie; RAMACHANDRAN, Vijaya. *Brave New World: A Literature Review of Emerging Donors and the Changing Nature of Foreign Assistance*. CGD Working Paper 273, 2011, p. 7. Disponível em: <<http://www.cgdev.org/content/publications/detail/1425691>>. Acessos em 22 de maio de 2014.

*Response Funds*.<sup>218</sup> Os CHFs e os ERFs são de menor abrangência, baseando-se em situações humanitárias específicas em cada país e, atualmente, estão presentes em dezoito países. O CERF, por sua vez, é mais abrangente e pode alcançar todos os países afetados pela crise humanitária. A exemplo do CERF, os fundos comuns recebem doações de mais de 125 países governos e do setor privado e já auxiliaram cerca de 88 países.<sup>219</sup>

Através da gestão destes fundos o OCHA estabelece mecanismos de doações e repasses que atingem uma gama variada de públicos e situações. As esferas institucionalizadas permitem a participação de vários atores humanitários, além dos Estados.<sup>220</sup>

---

<sup>218</sup> Como já frisado anteriormente o financiamento mundial da Ajuda Humanitária Internacional não se restringe aos fundos administrados sob a coordenação do OCHA. De fato, os fundos geridos pelo OCHA ainda conformam um montante menos significativo do total. Isto não impede, porém, que a coordenação do OCHA na esfera humanitária mantenha sua relevância, visto que a gestão do financiamento é um dentre vários elementos de sua coordenação.

<sup>219</sup> Após a ocorrência de um desastre o RC - *Resident Coordinator* ou o HC - *Humanitarian Coordinator* pode solicitar recursos ao CERF para fundos que cubram projetos humanitários reconhecidos pelas agências da ONU e que estejam de acordo com as prioridades levantadas pelo *Humanitarian Country Team*. O CERF disponibiliza os recursos para as agências da ONU e para a IOM que, por sua vez, repassam uma parte para as ONGs, organizações da sociedade civil e para os governos anfitriões, visando à implementação conjunta. Nos países que possuem o ERF ou o CHF, a liberação dos recursos está condicionada às prioridades no nível nacional. Nestas condições, os recursos podem ser concedidos diretamente às ONGs.

As prioridades das atividades humanitárias precisam estar documentadas, como no CAP anual. Caso já estejam previstas neste, ou em curso, devem constar dos *Flash Appeals*, nas situações de emergências súbitas. Os fundos são liberados mediante a apresentação destes documentos que também dão visibilidade para novas doações. Cabe ao OCHA a gestão destes trâmites, coordenar os apelos, bem como registrar todas as operações no banco de dados do STF - *Financial Tracking Service*.<sup>219</sup> Esta lógica permite mais agilidade no atendimento, melhor coordenação da aplicação humanitária e maior transparência das operações. (CERF, 2014)<sup>219</sup>

<sup>220</sup> UNOCHA. Esta es OCHA. 2012 p. 11. Disponível em: <[https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/TiOCHA\\_Brochure\\_Single\\_vSP%2072%20dpi.pdf](https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/TiOCHA_Brochure_Single_vSP%2072%20dpi.pdf)>. Acesso em 13 de maio de 2014.

O UNTFHS - *United Nations Trust Fund for Human Security*, é um fundo criado, originalmente, pelo governo do Japão e o secretariado das Nações Unidas, em 1999.

Seu nascimento decorreu do reconhecimento dos novos desafios internacionais, complexos e multidimensionais, advindos de diversas ordens, como novos conflitos, pobreza crônica, desastres, crises econômicas, crime e tráfico. A sociedade internacional constatou que a segurança internacional, tão fundamental para a paz e a estabilidade, pode ver-se comprometida neste quadro de crescentes ameaças à segurança humana. Por outro lado, percebeu-se que novas oportunidades, proporcionadas, principalmente pelos recursos tecnológicos, poderiam ser utilizadas em prol da segurança humana nos vários níveis: local, nacional, regional e internacional.<sup>221</sup>

---

<sup>221</sup> A segurança humana é um tema que passou a ter relevada importância na sociedade internacional, principalmente nas últimas duas décadas. No âmbito das Nações Unidas, é notória essa crescente ênfase, cabendo destacar um breve histórico de sua evolução. O termo foi cunhado na esfera do UNDP - *United Nations Development Programme*, no *Human Development Report* 1994, sendo associado a quatro características: universal, centrado nas pessoas, interdependentes e prevenção precoce, e a sete dimensões: econômica, alimentação, saúde, ambiental, pessoal, comunitária e política. Em 1999 foi criado o HSN - *Human Security Network*, formado por ministros das Relações Exteriores de 13 países a fim de consolidar nas nações e no meio internacional o conceito de segurança humana. O governo do Japão e o Secretariado das Nações Unidas estabeleceram o UNTFHS - *United Nations Trust Fund for Human Security* e, no início do Século XXI o tema foi incluído nas agendas do Milênio. Em 2001, instituiu-se a comissão independente CHS - *Commission on Human Security*. Em 2003 estabeleceu-se o grupo consultivo independente ABHS - *Advisory Board on Human Security*, para assessorar o Secretário-Geral da ONU na propagação do conceito e na gestão do UNTFHS. No âmbito do OCHA, foi criado, em maio de 2004, o HSU - *Human Security Unit* visando centralizar o tema nas atividades da ONU, na lógica do OCHA, de compartilhamento e coordenação das partes. Em novembro, é discutido o relatório "*A more secure world: our shared responsibility*", no Painel de Alto Nível sobre Ameaças, Desafios e Mudança. O Secretário Geral Kofi Annan, reconhece a importância do tema no Relatório A/59/2005 de março de 2005: "*In larger freedom: towards development, security and human rights for all*". A Resolução A/RES/60/1, ao final da Cimeira de 2005, foi fundamental para a consolidação do tema. Em 2006 constituiu-se o grupo informal *Friends of Human Security*, composto por alguns Estados membros da ONU e algumas

A Resolução A/RES/60/1 de 2005, em seu Parágrafo 143, sublinha "o direito de todas as pessoas a viver em liberdade e dignidade, livres da pobreza e desespero", e reconheceu que "todos os indivíduos, em particular as pessoas mais vulneráveis, têm o direito de liberdade do medo e da liberdade de querer, com igual oportunidade de desfrutar de

---

organizações internacionais. Já em 2008, mais de 90 Estados-membros se reuniram para debater o alcance multidimensional do tema e o seu valor para o trabalho da ONU. Em março de 2010 foi emitido o primeiro documento específico, o Relatório A/64/701, que lançou os princípios e prioridades do tema para a ONU. Em maio a Assembleia Geral apreciou este Relatório em Painel. Em julho aprovou a Resolução A/RES/64/291, que reconheceu a importância da questão e a necessidade de definições pela ONU. Ao final deste ano o Secretário Geral nomeou o Assessor Especial de Segurança Humana, o Sr. Yukio Takasu, embaixador do Japão. No ano de 2011, buscou-se ampliar as consultas entre os Estados-membros objetivando alcançar um nível de consenso. O segundo relatório do Secretário-Geral sobre Segurança Humana (A/66/763) foi emitido em abril de 2012 e discutido em plenária em junho. Depois de sete anos a Assembleia Geral aprovou por consenso, em setembro de 2012, a Resolução A/RES/66/290, como a primeira expressão consensual sobre tema, permitindo a sua disseminação sistemática nas ações da ONU.<sup>221</sup> Os trabalhos de 2013 reforçaram o valor acrescentado do tema e a necessidade de evoluir em sua integração às ações da ONU. Conforme documentos e fontes a seguir: *Human Development Report* 1994. Disponível em: <[http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr\\_1994\\_en\\_complete\\_nostats.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf)>; Relatório A/59/2005. Disponível em: <<http://www.un-ngls.org/orf/UN-report-largerfreedom.pdf>>; Resolução A/RES/60/1. Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan021752.pdf>>; *General Assembly Thematic Debate on Human Security* - New York 22 May 2008. Disponível em: <<https://docs.unocha.org/sites/dms/HSU/Publications%20and%20Products/GA%20Resolutions%20and%20Debate%20Summaries/GA%20Thematic%20Debate%20on%20HS%20-%20May%202008%20for%20website.pdf>>; Relatório A/64/701. Disponível em: <[https://docs.unocha.org/sites/dms/HSU/Publications%20and%20Products/GA%20Resolutions%20and%20Debate%20Summaries/A-64-701%20English%20\(2\).pdf](https://docs.unocha.org/sites/dms/HSU/Publications%20and%20Products/GA%20Resolutions%20and%20Debate%20Summaries/A-64-701%20English%20(2).pdf)>; Resolução A/RES/64/291. Disponível em: <<https://docs.unocha.org/sites/dms/HSU/Publications%20and%20Products/GA%20Resolutions%20and%20Debate%20Summaries/RES.64.291.pdf>>. Acessos em 17 de maio de 2014.

todos os seus direitos e desenvolver plenamente seu potencial humano".<sup>222</sup>

Conforme a visão do OCHA, no contexto de criação do UNTFHS, a segurança humana transparece a universalidade e a interdependência das liberdades fundamentais do ser humano, associando os conceitos de segurança, desenvolvimento e direitos humanos.<sup>223</sup>

A abordagem da segurança humana se dá em um quadro político dinâmico e prático, reconhecendo a variedade cultural e temporal de sua manifestação no globo. Evitando relativismos, seu foco repousa na necessidade da pessoa humana e na sua dignidade, a fim de se buscar respostas humanitárias eficazes, de salvamento de vidas e de alívio de sofrimento. Este processo acaba por indicar as vulnerabilidades sociais e suas capacidades de reação, auxiliando para tomadas de decisões futuras mais acertadas, por todos os atores envolvidos. A abordagem se funda sobre os pilares da proteção e da capacitação. Assim, são valiosos os mecanismos de alerta precoce das ameaças e de respostas integradas e coordenadas, nos vários níveis, desde o local ao global, permitindo a melhor eficácia das ações. É identificada uma abordagem de duas vias: *bottom-up*, com a autonomia de ações individuais, comunitárias, nos

---

<sup>222</sup> Extraído do Parágrafo 143 da Resolução A/RES/60/1. Tradução livre. Disponível em: Disponível em: <<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan021752.pdf>>. Acesso em 16 de maio de 2014.

<sup>223</sup> Aqui cabe um breve comentário: percebe-se que os temas ajuda humanitária e segurança humana se entrelaçam em seu histórico evolutivo desde os anos de 1990. A imbricação dos temas encontra guarida em uma ajuda humanitária de ênfase na defesa dos Direitos Humanos e não somente condicionada às situações de urgência. Abriu-se também caminho para novas interpretações e utilizações, inclusive as mais criticadas, de serem usadas como justificativas para intervenções humanitárias, dentro do conceito da Responsabilidade de Proteger. De certa forma, pode-se afirmar que, com as novas interpretações e a constituição de um novo humanitarismo, após a década de 1990, ocorreu também uma maior politização em seu seio, tendo em vista que a abordagem não se apoia mais na proteção da vida, mas também na capacitação para a vida. Muitos autores têm levantado críticas sobre os desdobramentos desta questão, abordagens que, apesar de importantes, não são o foco deste trabalho.

Para maior reflexão sobre este tópico ver: HORTON, Keith. An Appeal to Aid Specialists. Development Policy Review, 2010, 28 (1). pp. 27-42. Oxford: Blackwell Publishing, 2010.

processos e instituições em ação participativa, e *top-down* com a combinação de normas e boa governança, na construção de um regime. Estes movimentos não são antagônicos, mas complementares, com o apoio mútuo de uma ampla gama de atores coordenados.

O reconhecimento da diversidade dos atores se reveste de grande importância na abordagem da segurança humana. Admite-se o papel principal dos Estados, mas também se observa certa insuficiência de suas ações frente às crises e ameaças e a necessidade de ação cooperativa entre governos, organizações intergovernamentais internacionais e regionais e da sociedade civil e os atores individuais. O OCHA acaba por desempenhar papel importante nesta coordenação dos vários atores e no enquadramento dos projetos apoiados pelo UNTFHS.<sup>224</sup>

O FTS - *Financial Tracking Service* refere-se a um banco de dados global e que registra, em tempo real, toda a Ajuda Humanitária Internacional relatada. Isto inclui as operações das ONGs, da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, a ajuda bilateral, a ajuda em espécie e as doações privadas. Os dados compilados pelo FTS

---

<sup>224</sup> Os princípios-chave e estruturação da abordagem da segurança humana se assentam nos seguintes elementos: centralidade nas pessoas, compreensão, especificidade de contexto, orientação para a prevenção, proteção (*top-down*) e autonomia (*bottom-up*). Com estes elementos ela se manifesta com um caráter de ferramenta operacional. Isto porque ela ocupa espaços sociais transversais e permite aplicações integradas e multidimensionais com uma rede diversificada de atores. Abarca ações protetoras e capacitadores, tornando-se um meio para a estabilidade, a garantia da dignidade humana, o desenvolvimento e a paz.

O UNTFHS financia projetos com esta abordagem em casos complexos como: na transição para a paz e no desenvolvimento sustentável em comunidades frágeis e afetadas por conflitos; nos casos de tráfico de seres humanos; nas respostas às consequências multidimensionais de ameaças climáticas e de desastres naturais; na violência urbana e seu impacto na provisão de serviços básicos às comunidades; na redução da pobreza, na inclusão social e no desenvolvimento comunitário em áreas isoladas, e nos condicionantes econômicos, ambientais e sociais das inseguranças relacionadas com a saúde. *Site do UNTFHS - Unidet Nations Trust Fund for Human Security*. Disponível em: <<http://www.unocha.org/humansecurity/>>.

Várias publicações relativas ao tema, produzidas por instituições de pesquisa, intelectuais, líderes humanitários, governos e organizações estão também disponíveis em: <<http://unocha.org/humansecurity/resources/publications-and-products/hs-related-publications>>. Acessos em 17 de maio de 2014.

focalizam, especialmente, os recursos na esfera dos *Flash appeals* e do CAP, visto que se destinam às principais crises humanitárias, e apresentam melhores definições de financiamento a partir das necessidades levantadas. Com isto busca-se, também, aprimorar as avaliações sobre o grau de atendimento das demandas. O OCHA é responsável pela gestão do FTS e os dados coletados provêm do próprio OCHA, dos doadores e dos diversos atores internacionais humanitários.<sup>225</sup>

O FTS fornece informação atualizada sobre a situação do financiamento humanitário internacional. A sua amplitude e ferramental só ratificam a importância da esfera de coordenação do OCHA para um sistema de Ajuda Humanitária Internacional.

Um breve exemplo, neste sentido, encontra-se já na página inicial do FTS, que fornece os quadros resumidos e links de acesso aos diversos relatórios que produz e atualiza diariamente. Abaixo consta apenas parte da página inicial do *site* com a visão geral e os quatro *rankings* TOP 5.

**Figura 8: Overview of FTS - Financial Tracking Service**



<sup>225</sup> UNOCHA. Tips FTS Guide. 2012, p. 3. Disponível em: <<https://docs.unocha.org/sites/dms/CAP/FTS%20tips%201-18%202011-2012.pdf>>. Acesso em 20 de maio de 2014.

Fonte: UNOCHA. Site do FTS - Financial Tracking Service. Página inicial. Disponível em: <<http://fts.unocha.org/>>. Acesso em 28 de maio de 2014.

O HR - *Humanitarian Response* é a plataforma dedicada às operações de ajuda humanitária, desde 2012. Além de informativa, sua abordagem volta-se às atividades em campo, operações envolvidas nos projetos e as atividades conectadas a eles. Em 2013, nos vinte dias seguintes ao Tufão Haiyan, que atingiu as Filipinas em 08 de novembro, a plataforma do HR alcançou um número de acessos que superou qualquer anterior em *site* humanitário.

Este instrumento é considerado essencial para a coordenação dos trabalhos, dando uma visão geral das ações em campo, dos projetos, dos *clusters*, dos parceiros envolvidos, e das interações na área. Traz ainda uma abordagem por tópicos e fornece o detalhamento das coordenadas a serem cumpridas na resposta humanitária. Este último trata-se do *Humanitarian Programme Cycle*<sup>226</sup>, um guia que contempla cinco etapas: avaliação das necessidades e análise, planejamento de resposta estratégica, mobilização de recursos, implementação e monitorização, e revisão operacional e avaliação. Um implementação de sucesso está condicionada a uma preparação eficaz, à coordenação com as autoridades nacionais, locais e atores humanitários e ao bom gerenciamento das informações.

A plataforma procura centralizar serviços e ferramentas de gerenciamento de informações, mas de forma que possam ser utilizados pelos diversos países, atores, em suas culturas e línguas. Esta estruturada para permitir a maior participação da comunidade humanitária ativa. Mantém um *blog* do HR e recursos de acessibilidade, alimentação e sincronização de dados por parte dos envolvidos. Com isto o HR visa também complementar as capacidades de gestão de informação das autoridades nacionais e de desenvolvimento nacionais e das organizações humanitárias. (HR, 2014)<sup>227</sup>

O Reliefweb é uma plataforma *on-line*, mantida e atualizada pelo OCHA, com informações e análises humanitárias sobre as crises e

---

<sup>226</sup> Sua representação está na Figura 5 deste trabalho.

<sup>227</sup> A plataforma oferece uma nova infraestrutura técnica desde março de 2014, e vai se reestruturar nos próximos meses, incorporando novos recursos, integrando e hospedando outras plataformas do OCHA. Site do HR - *Humanitarian Response*. Disponível em: <<https://www.humanitarianresponse.info/>>. Acesso em 14 de maio de 2014.

desastres mundiais fornecidas por uma base global. O reconhecimento da importância da manutenção de dados atualizados e confiáveis, para o atendimento humanitário, fez com que a Assembleia Geral da ONU decidisse por sua criação em 1997, incentivando a troca de informações humanitárias entre os governos, as agências humanitárias e organizações não governamentais, conforme a Resolução A/RES/51/194.<sup>228</sup>

O IRIN - *Integrated Regional Information Networks* é um serviço de notícias e análises humanitárias criado pelo OCHA em 1995. Possui caráter independente, sendo financiado inteiramente por contribuições voluntárias de governos e outras instituições. Seus trabalhos são reconhecidos e premiados internacionalmente, com abordagem global e para temas e áreas, por vezes ignoradas ou mal relatados. Conforme pesquisa de marketing global, feita pela ACNielsen em 2008, IRIN é a principal fonte de notícias humanitárias *on-line*. Seus relatórios são também usados diretamente para o desenvolvimento de políticas. O IRIN trabalha em rede, possui sua sede em Nairobi, no Quênia. Tem 4 sub-escritórios em Johannesburg, Dakar, Dubai e Bangkok. Está presente em mais de 70 países, sendo apoiada por uma rede de correspondentes locais, produzindo informes em inglês, francês e árabe. Seus objetivos

---

<sup>228</sup> Resolução A/RES/51/194. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/res/51/ares51-194.htm>>. Além desta afirmativa, em 2003, reiterou-se a importância do tema na Resolução A/RES/57/153. Disponível em: <[http://www.unicef.org/emerg/files/Res\\_57\\_153.pdf](http://www.unicef.org/emerg/files/Res_57_153.pdf)>. Acesso em 15 de maio de 2014.

As funções básicas do Reliefweb são: 1) coletar informações referentes ao tema, atuais e de todo o globo; 2) disponibilizar, via plataforma *on-line*, dados e análises confiáveis e; 3) viabilizar, através do compartilhamento das informações sobre vários tópicos ligados à esfera humanitária, para que os parceiros humanitários tomem decisões acertadas. Os documentos do Reliefweb se apresentam em forma de relatórios, como análises, apelos, avaliações e outros; mapas em diversos formatos, dados avaliativos e financeiros; e por manchetes, como destaques diários, chaves dos eventos. Fornece pareceres atualizados sobre as diversas situações de crises e desastres naturais através de relatórios, análises, mapas e gráficos. A sua equipe trabalha sem interrupções e possui escritórios na Ásia, África e América do Norte e mais de 4.000 fontes. O *site* do Reliefweb fornece uma lista das organizações que contribuem para o seu trabalho, fornecendo conteúdo (relatórios, trabalhos e atualizações sobre formação). Disponível em: <<http://reliefweb.int/organizations>>. Acesso em 10 de maio de 2014.

principais são: ajudar a melhor alocação de recursos dos tomadores de decisão humanitários, manter os trabalhadores humanitários melhor informados e conscientizar e engajar a mídia e o público para o humanitarismo. Seus esforços são reconhecidos assim, pelo setor humanitário em sua maioria, seguido dos pesquisadores e intelectuais e ainda os meios de comunicação. (IRIN, 2014)<sup>229</sup>

INSARAG - *International Search and Rescue Advisory Group* é um grupo consultivo internacional de busca e resgate criado em 1991. Teve origem nas ações do USAR - *Urban Search and Rescue*, time que atuou nos terremotos do México em 1985 e da Armênia em 1988. O grupo se inseriu, primeiramente, nos trabalhos do FCSS - *Coordination Support Section* do ESB - *Emergency Services Branch*, do OCHA em sua sede em Genebra.

Seu principal objetivo é facilitar a coordenação entre as diversas equipes internacionais USAR, estabelecendo padrões internacionais mínimos para as equipes, a fim de atuar em diferentes eventos devastadores no mundo. As diretrizes e princípios deste grupo estão expressos no INSARAG Guidelines.<sup>230</sup>

INSARAG está constituído em rede global com mais de 80 países e organizações participantes sob a égide das Nações Unidas. Os seus membros fazem parte de uma rede de compartilhamento de conhecimento mundial sobre resgate, possuindo acesso a informações e ferramentas do INSARAG, através do OSOCC Virtual - *Virtual On-Site Operations Coordination Centre* e do GDACS - *Global Disaster Alert and Coordination System*. Podem participar em reuniões do INSARAG Regional Group, do USAR Team Leaders e dos grupos de trabalhos do INSARAG. (INSARAG, 2014)<sup>231</sup>

<sup>229</sup> As informações levantadas pelo IRIN priorizam a situação real da vida humana, nos locais afetados. Suas produções variam entre textos, filmes, material fotográfico e publicações impressas. *Site* do IRIN. Disponível em: <<http://www.irinnews.org/>>. Acesso em 10 de maio de 2014.

<sup>230</sup> Para maiores informações consultar *Methodology* no *site* do INSARAG. Disponível em: <<http://www.insarag.org/en/methodology/methodology-leftmenu.html>>. Acesso em 15 de maio de 2014.

<sup>231</sup> A Resolução A/RES/57/150 - *Strengthening the effectiveness and coordination of international urban search and rescue assistance*, de 27 de fevereiro de 2002, veio consolidar a trajetória e ações futuras do grupo estabelecendo o seu mandato, juntamente com a *INSARAG Hyogo Declaration*, fruto do *INSARAG Global Meeting* de 2010. A Resolução A/RES/57/150 está

A REDHUM - *Red de Información Humanitaria para América latina y el Caribe* é uma plataforma humanitária, lançada em 2007 e que utiliza o espanhol como língua oficial. Sua sede fica no Panamá e possui escritórios na Colômbia e Haiti. Ele é gerido pelo OCHA - ROLAC - *Regional Office for Latin America and the Caribbean*<sup>232</sup>, por

---

disponível em:  
<[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/57/150&Lang=E](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/57/150&Lang=E)>. A Conferência da ONU Sobre Prevenção de Catástrofes - *World Conference on Disaster Reduction*, realizada em Janeiro de 2005, em Kobe, no Japão, concluiu seus trabalhos com a adoção de um Plano de Ação para 10 anos (2005-2015) e emitiu a Declaração de Hyogo que, entre outros, recomenda o incentivo, a todos os níveis, da cultura de prevenção das catástrofes, reconhecendo a relação entre redução das catástrofes, desenvolvimento sustentável e redução da pobreza. Declaração de Hyogo. Na lógica destes trabalhos deu-se o INSARAG Global Meeting, em 2010. Este grupo reúne-se em nível global a cada 5 anos.

Declaração de Hyogo. Disponível em:  
<<http://www.unisdr.org/2005/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Hyogo-declaration-english.pdf>>.

INSARAG Hyogo Declaration. Disponível em:  
<[http://www.insarag.org/images/stories/Documents/Global\\_Meeting/Hyogo-Declaration-English.pdf](http://www.insarag.org/images/stories/Documents/Global_Meeting/Hyogo-Declaration-English.pdf)>. Acessos em 15 de maio de 2014.

Site do INSARAG. Disponível em: <<http://www.insarag.org/>>. Acesso em 11 de maio de 2014.

<sup>232</sup> O ROLAC foca no trabalho coordenado de uma rede de conselheiros, os NDRAs - *National Disaster-Response Advisers* e de assistentes que trabalham em 12 países além do Panamá. (México, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua, Costa Rica, Equador, Bolívia, Peru, Argentina, Chile e República Dominicana). Esta rede trabalha articulada com a ONU e com as autoridades nacionais. O ROLAC possui várias parcerias regionais: o OCHA apoia os trabalhos do REDLAC - *Working Group on Risk Emergency and Disasters for Latin America and the Caribbean* composto pelas agências da ONU, ONGs, Cruz Vermelha e doadores; o ROLAC interage com outras instituições regionais como: o CEPREDENAC - *Coordination Center for the Prevention of Natural Disasters in Central America*, que faz parte do SICA - *Central America Integration System*; a CDEMA - *Caribbean Disaster Emergency Management Agency*, parte do CARICOM - *Caribbean Community*; o CAPRADE - *Andean Committee for Disaster Prevention and Response*, parte da CAN - *Andean Community of Nations*; e a REHU - *Specialized Meeting in Disaster risk Reduction and Humanitarian Assistance*, parte do MERCOSUL. Conforme documento do OCHA: *OCHA in 2012 & 2013: Plan and Budgets*. Disponível

uma equipe composta por representantes de 11 países que atuam como assistentes de informações, alimentando a plataforma.

É um projeto regional que visa oferecer informações atualizadas a partir de fontes oficiais e outras confiáveis, e promover o intercâmbio de pareceres que possam auxiliar para a tomada de decisões na ajuda humanitária. Além de promover boas práticas humanitárias a REDHUM também dá suporte às equipes humanitárias na região, durante as crises humanitárias. A REDHUM possui um grande banco de dados com informações úteis e atuais para a área como: calendário de eventos importantes, material de treinamento, guias de apoio em vários temas técnicos, mapas, entre outros. As fontes principais destes dados: as agências das Nações Unidas, a Cruz Vermelha, as ONGs, os institutos, as agências e meios de comunicação e ainda outros atores da América Latina e do Caribe.<sup>233</sup>

GDACS - *Global Disaster Alert and Coordination System* é uma estrutura de cooperação gerida pelo OCHA e que inclui gestores de ajuda humanitária de sistemas de informação da área de todo o mundo. Esta estrutura atua imediatamente após a ocorrência de desastres oferecendo o acesso a uma plataforma atualizada em tempo real, com informações e ferramentas para as respostas em ajuda humanitária. Conta com um Comitê Gestor, atualmente presidido pelo Sr. Peter Billing da Comissão Europeia representando o ERCC - *Emergency Response Coordination Centre* que é o centro de informação e monitoramento da ECHO - *European Community Humanitarian Office*.<sup>234</sup>

Seus serviços incluem: alertas e estimativas de impactos dos desastres; desenvolvimento de normas e diretrizes para as trocas

em: <[https://ochanet.unocha.org/p/Documents/OCHA\\_in\\_2012\\_13.pdf](https://ochanet.unocha.org/p/Documents/OCHA_in_2012_13.pdf)>. Acesso em 13 de maio de 2014.

<sup>233</sup> Entre suas funções humanitárias se destacam: o monitoramento, a capacitação em gestão e a padronização e harmonização de informações, as simulações, a assistência técnica para grupos de ajuda humanitária e o apoio às missões humanitárias. Site da REDHUM- *Red de Información Humanitaria para America latina y el Caribe*. Disponível em: <<http://www.redhum.org/>>. Acesso em 13 de maio de 2014.

<sup>234</sup> Mais sobre o ERCC ver site da ECHO - *European Community Humanitarian Office*. Disponível em: <[http://ec.europa.eu/echo/policies/disaster\\_response/mic\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/policies/disaster_response/mic_en.htm)>. Acesso em 16 de maio de 2014.

internacionais de informações nesta área; manutenção de uma plataforma mundial de coordenação em tempo real, o VOSOCC - *Virtual On-Site Operations Coordination Center*; coordenação da criação e intercâmbio de mapas e imagens de satélites sobre os desastres.<sup>235</sup>

A acessibilidade do GDACS desempenha grande importância aos diversos atores internacionais que fazem uso de seus dados para o planejamento das respostas humanitárias. Contribuem para esta avaliação: o fato de as informações pós-desastres ou em crises não serem sempre confiáveis e o desconhecimento das operações em curso gerarem custos e demoras desnecessárias. Desta forma, e ainda por sua capacidade de interação com outras plataformas e informações em tempo real, o GDACS apresenta-se como instrumento valioso para a coordenação da ajuda humanitária. (GDACS, 2014)<sup>236</sup>

<sup>235</sup> Nestes serviços o GDACS conta com os apoios do UNITAR - *United Nations Institute for Training and Research*, do UNOSAT - *United Nations Operational Satellite Applications Programme* e do SARWeather. Este último é projeto de pesquisa e desenvolvimento público e privado, incluindo Universidades, empresas e governos da Bélgica e Islândia, e é financiado em parte pela Comissão Europeia e pelo governo da Islândia. As informações relevantes seguem diretamente para o VOSOCC, que ocupa uma posição de destaque para a coordenação dos trabalhos. Segundo o GDACS, cerca 14.000 gestores de desastres de governos e ONGs usam o VOSOCC e suas ferramentas de informações e coordenação na primeira fase dos desastres. Respektivas informações estão disponíveis em: <<http://www.gdacs.org/>>, <<http://www.unitar.org/>>, <<http://www.unitar.org/unosat/>>, <<http://globesec.jrc.ec.europa.eu/>>, <<http://floodobservatory.colorado.edu/index.html>>, <<https://sarweather.com/?>> e <<http://vosocc.gdacs.org>>. Acessos em 16 de maio de 2014.

<sup>236</sup> O Centro de Coordenação de Socorro de Emergência do OCHA, que tem sede em Genebra, atua como a Secretaria do GDACS. Para os seus trabalhos o GDACS conta com a cooperação do serviço de avaliação desenvolvido no âmbito da Comissão Europa pelo JCR - *European Commission Joint Research Centre*. Por sua vez, este centro também possui parcerias científicas com outras organizações pelo globo que monitoram os riscos de catástrofes, como o instituto de pesquisa junto à Universidade do Colorado, o *Dartmouth Flood Observatory*.

Site do GDACS - *Global Disaster Alert and Coordination System*. Disponível em: <<http://gdacs.org/>>. Acesso em 13 de maio de 2014.

O WHS - *World Humanitarian Summit* é um projeto lançado pelo Secretário Geral da ONU, Ban Ki-moon em momento considerado de desafios e oportunidades para a Ajuda Humanitária Internacional. O projeto prevê está ao encargo do OCHA, com base em parcerias com diversos atores internacionais. Ele prevê a realização de uma cúpula mundial sobre a Ajuda Humanitária em maio de 2016, em Istambul, na Turquia. Desde o seu lançamento até a data da cúpula transcorrem dois anos de diversas consultas a serem realizadas em várias partes do mundo. Seu objetivo é melhorar o sistema internacional humanitário, tornando-o mais inclusivo, coordenado e mais apto ao compartilhamento das melhores práticas e inovações que tornem a ajuda humanitária mais eficaz frente aos desafios relacionados aos riscos naturais e de conflitos.

O público alvo deste projeto inclui os interessados em geral, entre doadores, beneficiários e populações afetadas ou não, sendo: os grupos comunitários, os governos nacionais, as organizações regionais, as ONGs humanitárias e ao desenvolvimento, as agências da ONU e outros atores humanitários em formações militares, organizações religiosas e instituições acadêmicas. (WHS, 2014)<sup>237</sup>

---

<sup>237</sup> O projeto está ao encargo do OCHA que trabalha com os parceiros: governos, ONGs, agências da ONU, grupos comunitários, empresas, instituições acadêmicas, público em geral e outros. O OCHA tem incentivado a sua participação em todos os níveis, como os de: conscientização, apontamentos sobre pontos cruciais dos temas, engajamento nos debates nas plataformas e nas redes sociais, disponibilidade de recursos materiais e de recursos humanos especializados.

Até a realização da cúpula, em 2016, oito conferências regionais serão realizadas e a partir de maio de 2014 um canal *on-line* também se destina a este fim. Outros eventos de conscientização e chamamento para os debates estão previstos, assim como 8 a 10 equipes de especialistas para conduzirem as consultas temáticas e associarem os esforços ao que já acontece no âmbito da Ajuda Humanitária Internacional. A dinâmica prevê que os debates *on-line* também sejam objeto das consultas regionais. Estas estão previstas como segue: África Ocidental e Central em junho de 2014; Norte e Sudeste da Ásia em julho de 2014; Sul e Leste da África no 3º trimestre de 2014; Europa Oriental, Europa Ocidental e Outros Grupos, no 1º trimestre de 2015; América Latina e Caribe em março de 2015; Ilhas do Pacífico no 2º trimestre de 2015; Sul e Ásia Central no 2º trimestre de 2015; Oriente Médio e Norte da África no 3º trimestre de 2015; Consulta Global no 4º trimestre de 2015.

As consultas regionais são preparadas por grupos diretivos, específicos para cada região. São os RSG - *Regional Steering Groups*, que vão orientar o

Observa-se, com a exposição desta seção, que o alcance da articulação do OCHA é amplo nas ações, na abrangência geográfica e por tipos de atores. A lógica de articulação do OCHA empreende serviços instrumentais e de acompanhamento financeiro, auxiliando a gerenciar as doações humanitárias de mais de 130 países. O OCHA pode também auxiliar na prevenção de futuras crises trabalhando com os governos nacionais e com as comunidades locais, no fortalecimento de suas capacidades para lidar com situações emergência.

Em situações de crise, a coordenação operacional do OCHA tem um papel central perante a comunidade internacional. Abarca a avaliação de necessidades, o estabelecimento de prioridades comuns, o desenvolvimento de estratégias comuns para tratar de questões como a negociação de acesso, mobilização de fundos e outros recursos; o gerenciamento e esclarecimento de informes públicos e o monitoramento do progresso das ações na área.

A coordenação de atores da Ajuda Humanitária Internacional é uma realidade que se consolida com a ajuda do OCHA, como uma característica que se estabelece a partir de sua articulação inter-agências e vai agregando, sistemicamente e globalmente, os demais atores internacionais.

Vale destacar que o OCHA articula suas ações com diversos atores internacionais e, especialmente, no seu tratamento com os Estados, há que se verificar a tensão dos interesses envolvidos. Estes entes internacionais assumem o cumprimento dos princípios humanitários internacionais, mas trazem em seu bojo os pressupostos nacionais, sujeitando suas ações às duas esferas: nacional e internacional. Nesta esfera há que se enfatizar a presença de um aspecto crítico da interação entre os atores civis e militares em operações humanitárias. Por outro lado, junto à tensão estabelecida, há um

---

planejamento conceitual e logístico das consultas. Cada RSG tem 12 membros que representam seu país e organização, mas agem como Indivíduos. Eles devem, entre outros, destacar as questões-chave regionais para os quatro eixos temáticos e garantir o equilíbrio das diversas representatividades nas consultas. Os temas discutidos se sujeitam às ênfases das relevâncias regionais, mas se deixam guiar pelas seguintes quatro categorias principais: eficácia humanitária; redução da vulnerabilidade e gerenciamento de risco; transformação através da inovação e; atendimento às necessidades de pessoas em conflito. Ao final das consultas, caberá ao Secretário-Geral da ONU emitir um relatório final que dará base ao WHS de 2016. (WHS, 2014)

fortalecimento do protagonismo dos outros atores humanitários, as ONGs e os Indivíduos.

Observa-se, do quadro atual de conjugação e coordenação dos atores da Ajuda Humanitária Internacional, que o mundo se depara com uma dinâmica global complexa envolvendo as ações governamentais, as esferas civis para a reestruturação social e as coordenações institucionais internacionais. Nesse contexto, a coordenação dos vários atores, gerida pelo OCHA, abre a possibilidade do diálogo em um Regime Internacional aliando a prevenção à remediação. No entanto, antes de pretender prescrever alguma possibilidade neste sentido, interessa verificar se os atores ali articulados operam como Classe Global Emergente, promovendo a Desnacionalização.

Após esta descrição, da lógica constitucional e operacional do OCHA, no contexto de conjugação dos vários atores da Ajuda Humanitária Internacional, a pesquisa segue explorando, através das lentes teóricas acima elencadas, e em especial da visão de Sassen Saskia, a possibilidade de identificação de uma Classe Global Emergente no caso da coordenação destes atores. Após esta abordagem passa-se para as colocações sobre suas expressões políticas para a Desnacionalização do Estado.

#### 4.3. OCHA E CLASSE GLOBAL EMERGENTE

Conforme o pensamento de Saskia Sassen (2006, 2010), a partir de meados da década de oitenta, se admitem processos de construção de capacidades que conduziram a uma mudança na configuração institucional do Estado, dando lugar a novas manifestações sociais, em rede, nas quais o Indivíduo possui maior acesso para comunicação mundial, protesto e articulação.

Na presente pesquisa, e em concordância com o pensamento analítico de Sassen, identifica-se que este período pode ser também caracterizado como um *tipping-point* ou ponto de inflexão, abrindo espaço para novos arranjos institucionais gradativos que configuram uma articulação global mais estruturada da Ajuda Humanitária Internacional, incluindo suas lógicas organizadoras em escala nacional e global, e na qual a ação do voluntariado individual é também crescente. É um período marco com implicações para a política mundial, e coincide com o momento da criação do OCHA - *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* e a intensificação dos debates sobre um sistema de Ajuda Humanitária Internacional.

Assume-se, aqui, que é possível identificar elementos constitutivos e operacionais na conjugação global dos atores da Ajuda Humanitária Internacional que a enquadram como uma Classe Global Emergente enquanto grupo social que se arranja em formas sociais identificáveis e que age desagregando o nacional, seu controle, regime, sistemas e políticas nacionais, historicamente construídos, atuando em uma lógica de Desnacionalização parcial do Estado. Compreende-se também que, por um lado, a coordenação de vários atores se dá influenciada pelo fenômeno da globalização, e por outro lado, estes vários atores conjugados, enquanto Classe Global Emergente, acabam por reforçar a lógica global, principalmente após os anos de 1980.

Para corroborar estas afirmações iniciais, são considerados os fundamentos consignados no vetor interpretativo desenvolvido por Saskia Sassen, quanto aos conceitos de Classe Global Emergente e Desnacionalização. Como já afirmado, trata-se de procedimento exploratório inovativo, não realizado em outro estudo anterior, e que necessita da fixação de algumas diretrizes principais para o seu desenvolvimento de analogia e para a posterior análise sobre as suas implicações para a Desnacionalização do Estado.<sup>238</sup>

As premissas iniciais que servem como diretrizes são as caracterizações dadas por Sassen às Classes Globais Emergentes, a partir das quais se observam os elementos da conjugação global de atores humanitários internacionais.

Segundo a autora as Classes Globais Emergentes possuem quatro características principais que são: serem arranjos sociais identificáveis, possuírem vinculação nacional e global, não serem cosmopolitas e apresentarem um referencial sistêmico no capitalismo global. Faz-se necessário inferir a possibilidade da analogia proposta, a partir de cada uma destas características.

---

<sup>238</sup> Faz-se aqui a ressalva para um estudo realizado por Aurora Fredriksen em 2012, sob a orientação da própria Saskia Sassen na Columbia University, e que aborda a implicação dos clusters humanitários para a formação de espaços globais. O estudo utiliza as contribuições teóricas de Sassen, mas sua ênfase diverge da exposta neste trabalho, onde o fio condutor se estabelece pela verificação do modelo da Classe Global Emergente e suas implicações para a Desnacionalização. No entanto algumas de suas avaliações auxiliam para esta pesquisa.

### 4.3.1. Arranjos Sociais Identificáveis

A primeira característica das Classes Globais Emergentes refere-se à presença dos arranjos sociais identificáveis. A Ajuda Humanitária Internacional, como já exposto anteriormente, é uma área de alto grau de complexidade organizacional. O OCHA se insere no contexto da "Família ONU" que, por sua vez, é a mais importante OI da atualidade. Desde o seu surgimento, este importante escritório manifestou-se como uma iniciativa para fora, em reconhecimento e com ações de agregação e coordenação dos vários atores humanitários. Neste sentido, suas atividades de coordenação estabelecem posturas funcionais e relacionais definidas para os diversos atores: OI, ONGs, Estados e Indivíduos. Seus esforços são de grande relevância para a conformação de uma Ajuda Humanitária Internacional mais organizada e institucionalizada.

Note-se que, mesmo que os movimentos organizacionais nesta área continuem se desenvolvendo nos níveis locais, subnacionais, nacionais e regionais, é inegável a sua alocação em uma ordem humanitária internacional, o que está sendo intermediado pela coordenação do OCHA.

FREDRIKSEN (2012) empreendeu uma interessante pesquisa, abordando os *clusters* humanitários a partir da ONU, e sua influência para a formação de espaços globais humanitários. Segundo a autora, que também se utiliza do referencial teórico de Sassen, os *clusters* humanitários ajudam na conformação de diferentes espaços globais. Estes espaços são bem identificáveis e institucionalmente estruturados, mas são não unificados.

No entanto, se observa que a abordagem por *clusters* e plataformas de acessibilidade e coparticipação dá o molde para estes arranjos. O OCHA estabelece uma lógica institucional na qual os demais participantes podem se inserir e desempenhar funções distintas, mas conjugadas, viabilizando a coexistência de arranjos nacionais, internacionais e transnacionais. As dinâmicas assim organizadas possibilitam a paulatina construção de um sistema humanitário internacional, com a abertura de novos canais de cooperação e intercâmbio de informações, competências e recursos.

Este arranjo se conforma sob o impulso central do caráter normalizador empreendido pela coordenação do OCHA, que contribui para formação de um Regime Internacional de Ajuda Humanitária. As

Resoluções e Relatórios relacionados ao funcionamento e coordenação do OCHA<sup>239</sup>, bem como seus manuais de boas práticas e ferramentas institucionalizadas em rede, colaboram para a edificação de um regime humanitário internacional. Este regime, enquanto conjunto de regras, instituições e forma de coordenação, tem como base normativa o tripé jurídico da proteção e assistência humanitária, conformado pelas vertentes do Direito Internacional Público: o Direito Internacional Humanitário, o Direito dos Refugiados e o Direito Internacional dos Direitos Humanos. Pode-se afirmar que este último constitui a pedra angular do tripé.

O OCHA é coadjuvante neste processo e o amplo formato institucional que ele coordena conforma um novo arranjo social internacional central, ainda que não exclusivo. Assim, o OCHA, ao mesmo tempo em que colabora para um Regime Internacional de Ajuda Humanitária, nele se apoia.

#### **4.3.2. Vinculação Nacional e Global**

A segunda característica das Classes Globais Emergentes, apontada por Sassen, diz respeito à presença da vinculação nacional e global. Este atributo pode ser percebido na configuração imbricada de esferas de Ajuda Humanitária, nos âmbitos global e local, admitindo-se a multiplicidade de parcerias transnacionais.

Observando-se a tipologia de Sassen, constata-se aqui que a conjugação institucional dos diversos atores da Ajuda Humanitária Internacional se sujeita a lógicas organizadoras distintas entre o nacional e o global. No caso específico da coordenação de atores a partir do OCHA, os distintos projetos humanitários mesclam uma grande diversidade de atores em situações diversas através de seus mecanismos de articulação nos projetos humanitários.

De fato, os representantes vinculantes das duas esferas são os atores envolvidos que se apresentam da seguinte forma: o local e governamental, com os Estados; o intergovernamental com as agências da ONU e outras instituições intergovernamentais; o não governamental, a partir da participação da ONGs; e o cidadão nacional - um ator local

---

<sup>239</sup> Ressalte-se que o regime admite especialidades que algumas áreas desenvolvem neste sistema, como já mencionado, no caso do Direito de Catástrofes Naturais.

na política global, com a participação dos Indivíduos voluntários. Na Ajuda Humanitária Internacional eles se coordenam cada vez mais, sendo o OCHA o seu centro institucional vinculativo principal.

Esta amarração fica clara em algumas constatações como: a) na conformação mista dos membros do IASC - *Inter-Agency Standing Committee*, que pode ser considerado o coração do sistema de coordenação do OCHA, com a participação de importantes agências da ONU e de diversas ONGs e ainda o reconhecimento do voluntário indivíduo no sistema com a participação do ICVA - *International Council of Voluntary Agencies*; b) na constituição de fundos de financiamento não só por recursos estatais, mas também por doações de Indivíduos para quem os apelos do CAP e outros informativos são destinados em campanhas mundiais; c) no reconhecimento do indivíduo como importante agente humanitário em várias plataformas do OCHA como no IRIN - *Integrated Regional Information Networks*, enquanto provedor de informação em tempo real, no INSARAG - *International Search and Rescue Advisory Group* como capacitador de alto nível, e no WHS - *World Humanitarian Summit* como fonte de pensamento crítica e reformador do sistema; d) o desenvolvimento de ações em parcerias com Estados e regiões como as que acontecem no âmbito do REDHUM - *Red de Información Humanitaria para America latina y el Caribe*, e do ROLAC *Regional Office for Latin America and the Caribbean*, e em outras esferas como no GDACS - *Global Disaster Alert and Coordination System*, na parceria com a ECHO - *European Community Humanitarian Office*; e) nas parcerias com institutos científicos como estabelecido no GDACS com o *Dartmouth Flood Observatory* da Universidade de Chicago; f) na implementação de projetos com a conjugação de diversos recursos humanos e materiais; e g) na implementação de lógica de *clusters*, seja por estruturas dos organismos e agências internacionais já fixados no meio nacional, seja pelo seu transplante do meio externo ao interno.

Ainda que se possa questionar o verdadeiro caráter jurídico das partes envolvidas, argumentando que é o Estado ao final que está por trás de algumas representações individuais e institucionais, o que se observa é uma institucionalização de canais, de plataformas participativas que vão se abrindo para uma participação mais ampliada. Embora não totalmente planejada ou dimensionada, a coordenação do OCHA volta-se para esta participação mais alargada e diversificada.

Estas ocorrências paralelas e sobrepostas são também identificadas por Aurora Fredriksen. A ênfase da autora recai sobre a conformação de espaços sociais diferentes, mas interligados, e contribui

também para o entendimento dos arranjos imbricados entre o local e o global. Ao referir-se ao exemplo da abordagem de *clusters* em Myanmar<sup>240</sup>, como uma articulação translocal, ela afirma que "através dessa interação de diferentes ordens espaciais, um espaço humanitário mundial foi promulgado, como uma extensa rede translocal de atores, de arranjos materiais e de processos." (2012, p.214-215, tradução livre).

A coordenação do OCHA estabelece uma lógica de funcionamento mundial peculiar com plataformas transnacionais, em redes de cooperação que não são exclusivas nem do global e nem do local. Nesta lógica há engrenagens locais, amparadas e regidas pelo local, porém, ao mesmo tempo, se encontram vinculadas a um mecanismo maior de rede cooperativa internacional.

#### **4.3.3. Não Cosmopolitismo**

A característica do Não Cosmopolitismo, identificada por Sassen na Classe Emergente Global, refere-se à vinculação dupla entre esta Classe e os regimentos nacional e internacional. Esta particularidade pode ser encontrada na Ajuda Humanitária Internacional ao observar-se a sujeição do sistema aos regulamentos nacionais e aos princípios universais, nos quais a articulação global dos atores permanece duplamente enraizada, entre as normas locais e globais. Sassen (2006 e 2010) destaca que há uma lógica global, ainda que permaneçam os interesses locais amparados por regimentos multi-níveis, se imiscuindo entre si. No caso concreto da coordenação do OCHA vê-se que uma

---

<sup>240</sup> Em 2008, Myanmar foi acometido pelo ciclone Nargis. Fredriksen afirma que: "Em Mianmar os clusters tiveram de lidar com restrições do governo em matéria de vistos e nas linhas de fornecimento de material, bem como enfrentar um terreno difícil via barcos, devido à falta de estradas transitáveis ou a ausência do espaço aéreo aprovado. A produção de um espaço humanitário global em Mianmar não era uma questão de condições de transporte na forma pré-formatada por Genebra até o Delta Ayeyarwady. Foi uma questão de negociar os termos de um espaço em Genebra, Yangon e Bangkok e de fazer articulações entre esses lugares e entre diferentes escalas - em condições legais nacionais mais claramente dimensionadas, entre cadeias de suprimentos humanitários a nível mundial e as redes de pessoal e as condições ambientais localmente dimensionadas. Como tal, este tem sido um exemplo de fazer o espaço humanitário global por meio da articulação de diferentes territorialidades e escalas espaciais." (2012, p. 110, tradução livre)

Classe Global Emergente Humanitária se fortalece sob esta lógica de coordenação em rede multi-nível.

Aqui se enfatiza que a Ajuda Humanitária, enquanto tarefa de responsabilidade do Estado, preconiza a relevância do grau normativo nacional. De fato, a jurisdição nacional continua prevalecendo também na esfera humanitária. No entanto, como já visto, a evolução das bases normativas internacionais da Ajuda Humanitária está ligada, primordialmente, aos Direitos Humanos, reiteradamente reconhecidos pela comunidade internacional para os casos nos quais o Estado encontra dificuldades ou é inoperante no combate a situações de crise. A coordenação humanitária do OCHA defende esta distinção propondo a postura da complementaridade. Assim, os movimentos humanitários são inseridos em um espectro internacional em sentido duplo, de cima para baixa, *top-down*, com a combinação de normas, boa governança, na construção de um regime. Ou seja, através de uma forte e reconhecida normativa internacional e de baixo para cima, *bottom-up*, com a autonomia de ações individuais, comunitárias, nos processos e instituições em ação participativa. A coordenação do OCHA estabelece a complementaridade destes movimentos nas ações dentro das nações e na esfera internacional. Não há anulação da normatividade nacional, mas há uma nova conformação de consentimento transnacional.

Por mais associado que um ator humanitário internacional se apresente a uma ética internacional, a uma virtude solidária internacional, e ao reconhecimento de um valor humano universal, o humanitarismo permanece arraigado duplamente entre o nacional e o internacional. Isto traz também dificuldades e relações de tensão entre as esferas. Nem sempre os interesses das partes são transparentes, e tampouco as hierarquias são bem claras. Ratificando-se, pode-se afirmar que a ajuda humanitária é uma demanda internacional marcada por princípios universais com instâncias institucionalizadas nas esferas nacionais, globais e transnacionais. Não impera um cosmopolitismo, entretanto se constrói um Regime Internacional de Ajuda Humanitária Internacional que permanece ligado, vinculado às políticas públicas estatais que, por sua vez, também se associam aos princípios universais da Ajuda Humanitária.

#### **4.3.4. Referencial Sistêmico no Capitalismo Global**

A quarta característica da Classe Global Emergente, segundo Sassen, repousa sobre um referencial sistêmico no capitalismo global. Ao avaliar o caso concreto da coordenação de diversos atores

humanitários pelo OCHA, tem-se como percepção central que as articulações da Ajuda Humanitária Internacional permanecem conectadas aos interesses de ganhos do capital, ainda que adotando um discurso solidário. Para corroborar esta afirmação, pode-se identificar a compatibilidade desta característica na coordenação dos atores humanitários internacionais por alguns sinais, não exclusivos.

Nota-se a ocorrência de um atendimento insuficiente e decrescente dos financiamentos estatais aos apelos dos CAPs. Por outro lado, há um crescente esforço de adequação dos apelos e campanhas mundiais do OCHA em busca de recursos adicionais junto a outros atores que não somente os estatais. Estes dois movimentos podem indicar um desinteresse de ajuda estatal às sociedades não desenvolvidas, sem significância como mercado consumidor imediato ou sem importância geopolítica.<sup>241</sup>

No mecanismo coordenado pelo OCHA há a possibilidade das doações seguirem para projetos específicos ou conjugados, à escolha dos doadores. Isto dá margem ao entendimento de que o recurso seguirá para áreas que ofereçam maior visibilidade política de curto prazo e melhores perspectivas aos interesses econômicos.<sup>242</sup>

Percebe-se a recorrência de severas críticas quanto a uma abordagem humanitária para a manutenção de periferias em um sistema global com um mínimo de turbulência e em sujeição às políticas centrais. No caso da coordenação do OCHA, essas observações críticas

<sup>241</sup> A insuficiência de cobertura para os apelos de financiamento pode ser observada na Figura 7 acima. É interessante observar o informe online de Carlos Reis, sob título: "Ajuda ao desenvolvimento: crise a meio caminho", do site Além-mar, Visão Missionário. O informe dá conta da crescente e severa necessidade ajuda humanitária de um lado e das incertezas de ajuda devido à crise financeira mundial de 2008. De fato, a Figura 7 demonstra um *gap* maior entre os recursos solicitados e obtidos, a partir de 2008. Disponível em: <<http://www.alem-mar.org/cgi-bin/quickregister/scripts/redirect.cgi?redirect=EkkIFEVuuVVJECVYYi>>. Acesso em 30 de maio de 2014.

<sup>242</sup> Ver *rankings* do FTS - *Financial Tracking Service* apresentados na Figura 8. Ainda que as teorizações básicas de humanitarismo estejam coladas aos princípios de imparcialidade, da neutralidade e da assistência à urgência, o Século XX abriu espaço para o estabelecimento de condicionalidade políticas à ajuda, muito embora não sejam declaradas. Um sistema de financiamento "à la carte" dá margem a este entendimento.

se apresentam como verdadeiras e convivem em tensão com o discurso da solidariedade e da dignidade humana. A conjugação dos atores a partir da lógica do OCHA se assenta sobre normas, mecanismos de cooperação e de financiamento, nos quais há a relevância indiscutível de atores internacionais ligados ao âmbito central em assistência à periferia. A ideia de países fracassados, incapazes de atender às suas populações em épocas de desastres e crises, e onde a comunidade internacional deve se articular para socorrer, abre novos espaços de expressão internacional, nos quais os atores, historicamente mais fortes, podem estabelecer e manter seus interesses.

Pureza destaca a ideia de um humanitarismo que avança sob os preceitos da hegemonia da paz liberal e de um intervencionismo internacional. Segundo ele,

a sua força radica nas coligações público-privado que são chamadas a pô-la em prática e no consenso ideológico de que faz parte (que inclui o humanitarismo e a democracia liberal como bens públicos fundamentais). No entanto, esta natureza consensualizada da paz liberal não afasta as ambivalências políticas deste projecto, visíveis nomeadamente no contraste entre a sua assunção como envolvendo objectivos de emancipação e a noção de que funciona na prática como discurso de legitimação de um intervencionismo internacional crescente. (PUREZA, 2011, p.6)

José Augusto Lindgren Alves (2001) também destaca a desconfiança que tomou conta dos países vinculados ao, outrora denominado, 'Terceiro Mundo', no contexto de ampliação da agenda internacional com o tratamento dos temas sociais, a partir da década de 1990, e do qual o sistema ONU foi importante incentivadora, colocando a questão humanitária ao centro das discussões. O medo repousava no escamoteamento de formas de ingerência e quebras de soberania, destinando aos países centrais os bônus do processo.<sup>243</sup>

---

<sup>243</sup> Ao destacar o lançamento dos novos temas, baseado nos preceitos dos Direitos Humanos, o autor faz referência ao "direito de ingerência", conceito novo e inexplorado que, em sua visão, é apresentado no período do triunfalismo dos vencedores da Guerra Fria como uma espécie de relançamento da missão

Retomando o pensamento de Fredriksen (2012), esta admite que a não homogeneidade de um espaço humanitário global se dá devido à prevalência de *clusters* do Norte Global. Ela destaca que, das seis mais prestigiadas ONGs humanitárias internacionais, cinco possuem escritório em Genebra, cidade que se apresenta como um polo central da ajuda humanitária mundial. As cinco grandes ONGs humanitárias são: CARE, Médecins Sans Frontières, Oxfam, Save the Children e World Vision.<sup>244</sup> A sexta é a Catholic Relief Services que não possui escritório em Genebra. Todas estas ONGs pertencem aos países desenvolvidos e atuam fortemente no sistema coordenado pelo OCHA. A autora ainda destaca que as agências humanitárias e as organizações ligadas aos *clusters* se fixam em três polos principais que compõem um eixo central para Ajuda Humanitária Internacional: Nova York, Genebra e Londres. Esta configuração acaba por determinar uma lógica de restrição para as ONGs humanitárias do Sul, prejudicando a formação de um espaço humanitário homogêneo.

Também no tocante aos doadores se observa a prevalência do Norte Global. No *ranking* parcial de maio de 2014, dos doadores ao conjunto dos fundos CERF, CHF e ERF, o Reino Unido aparece como o mais expressivo, com mais que o dobro de seu imediato. Cumpre destacar, ainda, o *ranking* parcial de maio de 2014, dos doadores para os *Strategic Response Plans*, da esfera dos CAPs e *Flash appeals*, onde EUA, União Europeia e Reino Unido formam juntos 46,9% do total de contribuições.<sup>245</sup> Pode-se admitir que, de fato, são os países desenvolvidos os mais capazes para o financiamento e o sistema coordenado pelo OCHA abre espaços de cooptação de novos atores influenciados por esferas com esta distinção de poder.

civilizatória colonialista sob a concepção euro-americana de democracia e de seus interesses.

<sup>244</sup> Estas ONGs humanitárias não são as únicas a se instalarem em Genebra. A vocação desta cidade para a diplomacia tem atraído muitas outras ONGs e OIs, como já destacado anteriormente.

<sup>245</sup> Conforme: FTS - Financial Tracking Service. Summary of Donor Funding to CERF, CHF and ERF in 2014. Disponível em: <[http://fts.unocha.org/reports/daily/ocha\\_RPool1A\\_Y2014\\_\\_\\_1405281553.pdf](http://fts.unocha.org/reports/daily/ocha_RPool1A_Y2014___1405281553.pdf)>. Acesso em maio de 2014.

FTS - Financial Tracking Service. Strategic Response Plan(s): 2014, Disponível em: <[http://fts.unocha.org/reports/daily/ocha\\_R6\\_Y2014\\_\\_\\_1405281553.pdf](http://fts.unocha.org/reports/daily/ocha_R6_Y2014___1405281553.pdf)>. Acesso em 28 de maio de 2014.

Não se pode deixar de mencionar um trabalho recente, no qual o próprio OCHA está estreitamente envolvido, e que pode remeter a estratégias econômicas de longo prazo do Norte ao Sul Global.<sup>246</sup> Trata-se do estudo: *"Humanitarian crises, emergency preparedness and response: the role of business and the private sector: Kenya case study"*. O projeto aborda questões como: em que medida a assistência humanitária e as atividades de negócios do setor privado se afeta mutuamente; de que forma o potencial de oportunidades e sinergias podem ser alcançados e as interações negativas podem ser evitadas; e como possibilitar aos atores relevantes o aprendizado a partir de experiência passadas, a fim de desenvolver ou melhorar os quadros e mecanismos governamentais e multilaterais, e de forma conjunta melhor responder às crises e reduzir a vulnerabilidade humana. Este é um estudo elaborado por consultores independentes e financiado pelo UK DFID - *Department for International Development*. É empreendido em conjunto com o HPG - *Humanitarian Policy Group* do ODL - *Overseas Development Institute* de Londres, e o HPF - *Humanitarian Futures Programme* do *King's College London and Vantage Partners* que é uma empresa de consultoria global com sede nos Estados Unidos. (DRUMMOND; CRAWFORD, 2014)

Outro aspecto interessante se refere à crescente estruturação de órgãos estatais, com a organização de ministérios para a cooperação na área humanitária, e a maior participação de países em desenvolvimento nas atividades humanitárias internacionais.<sup>247</sup> Um exemplo, é caso da ação do Brasil na MINUSTAH - *Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti* que completou dez anos em 2014. Esta iniciativa, a primeira vista, pode ser encarada como movimento de fortalecimento do Estado como ator humanitário, mas mantém o interesse obscurecido de uma política de projeção do país na comunidade internacional, que se mobiliza buscando melhor posicionamento no sistema político mundial.

---

<sup>246</sup> Um autor que aponta para os negócios humanitários é Thomas Weiss. Em sua obra: *Humanitarian Business* (2013), ele destaca, de modo crítico, que há proliferação de ações humanitárias desde o fim da Guerra Fria, amparada por aprovações do Conselho de Segurança da ONU e que abrem espaço para uma mercantilização da proteção e do socorro.

<sup>247</sup> Conforme: *Charity begins abroad. Big developing countries are shaking up the world of aid. The Economist* (Online). 13 de agosto de 2011. Disponível em: <<http://www.economist.com/node/21525836>>. Acesso em 30 de maio de 2014.

O resultado, a princípio, não parece indicar uma mudança das regras entre centro e periferia. Esta afirmação não anula as notórias tentativas de cooperação do tipo Sul-Sul. Muito mais, aponta para uma realidade onde países de periferia buscam participar de espaços, historicamente de centro, sem que isto determine o fim de uma divisão nestes termos.<sup>248</sup>

Outra questão que acomoda uma tendência de permanência de desigualdade entre centro e periferia, em um sistema capitalista mundial, são as percepções de incapacidade de empoderamento, em longo prazo, das forças econômicas nas áreas atendidas. Lourdes Benavides destaca que, mesmo havendo a conformação de um Regime Internacional, a partir do pós Guerra Fria, e que compreende a necessidade de capacitar vítimas humanitárias para serem agentes ativos para uma transformação social e econômica e para a construção de uma paz liberal, esta intenção não ocorreu.<sup>249</sup> Apesar de ser um aspecto crítico à efetividade sobre a ação humanitária, e que transcende o foco deste trabalho, deve-se

---

<sup>248</sup> O Brasil busca uma melhor projeção internacional, visando uma reforma no Conselho de Segurança e um assento permanente neste órgão.

Para mais detalhes ver: BRIGIDO, Eveline Vieira. O Brasil e a Reforma do Conselho de Segurança da ONU: estratégias da diplomacia brasileira para a obtenção de um assento permanente. Tese de Doutorado. UFRGS: Porto Alegre, 2010. Disponível em:

<<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/22990/000740375.pdf?sequence=1>>. Acesso em 30 de maio de 2014. Outro exemplo é o Uruguai, grande contribuinte para as operações de paz. Sobre as motivações estatais ver: FADEL, Bianca Lucianne. Humanitarian Practices and Non-Traditional Donors: The Brazilian Case (2006-2010). Dissertação de Mestrado. École des Sciences Politiques et Sociales. Université Catholique de Louvain: Setembro de 2013 e MATJASCIC, Vanessa Braga (Org.). Operações de manutenção de paz das Nações Unidas. São Paulo: UNESP, 2014.

<sup>249</sup> Benavides afirma que: *"La consolidación del régimen del nuevo humanitarismo construye una nueva imagen de los receptores de ayuda, actores, "beneficiarios" de una ayuda que puede permitirles jugar un papel en la transformación socioeconómica y la construcción de la paz liberal. Las organizaciones humanitarias ponen en práctica metodologías participativas y "empoderadoras" y tratan de fomentar en el mejor conocimiento de la realidad local y las dinámicas de poder. Pero en realidad, desde un enfoque innegablemente paternalista, las propias estructuras de decisión de las organizaciones y las estrategias de los donantes impiden que las lecciones aprendidas de los fracasos y críticas recibidas lleven a una renovación de la ayuda desde abajo."*(2009, p.122)

perceber que sua manifestação também encontra ecos na lógica de coordenação internacional do OCHA. A adoção do formato de *clusters* que se arranjam nos espaços globais e locais não parece ser garantia de oportunidades libertadoras e capacitadoras plenas para as áreas afetadas.

Pode-se ainda destacar a compatibilidade no uso das vertentes do Institucionalismo Neoliberal e da Sociologia Histórica, no enquadramento da coordenação da Ajuda Humanitária Internacional como Classe Global Emergente e nas implicações para a Desnacionalização.

O pensamento do Institucionalismo Neoliberal encontrou guarida na verificação de um Arranjo Social Identificável com a conformação de um Regime Internacional de Ajuda Humanitária, no qual se reconhece a centralidade e coordenação do OCHA.

O pensamento da Sociologia Histórica encontrou um assento incontestado na característica de um Referencial Sistêmico no Capitalismo Global com a verificação das expressões crônicas de poder de centro e periferia na coordenação de Ajuda Humanitária Internacional, seja entre os doadores e operadores como também nos receptores. Há uma tensão entre os interesses do capital e a Ajuda Humanitária. Esta é parte de um regime internacional que é moldado sob influência dos interesses das grandes potências, que se constituem como fortes atores humanitários. Neste sentido, vale destacar que, Wallerstein identifica os Direitos Humanos como uma parte consistente e coerente com o que o autor determina como um liberalismo centrista que é, para ele, a geocultura de um sistema mundial construída a partir dos ideais defendidos pela Revolução Francesa, no seio da era capitalista iniciada no Século XVI. Navisão do autor, este liberalismo é centrista porque, por um lado não pode ser radical e, por outro, nunca poderá estender os benefícios e cumprir suas promessas de igualdade e de direitos a todos. No contexto desta geocultura, que já apresenta sinais de desgaste, se estabelece uma tensão permanente na Ajuda Humanitária, onde se observa uma assistência desigual, o que, a partir do entendimento do liberalismo centrista, se explica pelo condicionamento da assistência à associação a determinados interesses dos atores de maior poder. (WALLERSTEIN, 2004a)<sup>250</sup>

---

<sup>250</sup> Mais sobre esta abordagem pode ser visto em: WALLERSTEIN, Immanuel M. The Modern World-System IV: Centrist Liberalism Triumphant, 1789-1914. California: University of California Press, 2013.

A utilização das duas vertentes, nas duas primeiras características, admitiu a desigualdade entre os atores. No primeiro caso observou-se o regime mais como uma expressão catalisadora de forças e no segundo caso o sistema foi visto como uma realidade constrangedora de forças.

As duas outras características da Classe Emergente Global: do Não Cosmopolitismo e da Vinculação Nacional e Global, encontraram apoios nas duas vertentes, como que assumindo um meio termo entre movimentos antiglobalizante e globalizante. Neste sentido, percebeu-se um amparo comum, na aceitação de ambas as teorias, de que a emergência de novos atores e arenas internacionais intensificam os diálogos e interações.

Assim, com as indicações acima, verifica-se que as quatro características principais de uma Classe Global Emergente, apontadas na tipologia por Sassen, se fazem presentes na coordenação da Ajuda Humanitária Internacional, a partir da lógica de coordenação do OCHA.

Os fundamentos erigidos no quadro analítico de Sassen não descartam o importante papel do Estado. Na visão de Sassen só há Desnacionalização com a existência do Estado. É nesta realidade de importância histórica do Estado, mas em um contexto avassalador de globalização, que emergem as Classes Globais Emergentes. Elas colaboram para a sua Desnacionalização, ainda que parcialmente. A seção a seguir discorre sobre o estabelecimento de um quadro de Desnacionalização com a emergência de uma Classe Global Emergente manifesta pela coordenação de uma Ajuda Humanitária Internacional.

#### 4.4. EXPRESSÕES DE DESNACIONALIZAÇÃO

Como já destacado anteriormente, o conceito de Desnacionalização, dentro do quadro analítico de Sassen, está diretamente associado ao fenômeno da globalização. O pensamento da autora de que a globalização se expressa em uma Desnacionalização parcial, decorrente de processos e instituições pertencentes ao espectro global e ao nacional, imbricados por redes transfronteiriças e que podem desestruturar as hierarquias de centralidade estatal, indica esta direção.

A autora desenvolve o conceito de Classe Global Emergente, como arranjo social promotor da Desnacionalização. Com esta abordagem clareia sua compreensão do tema, evidenciando como as características destas Classes confluem para a Desnacionalização. A partir de sua contribuição, e por analogia, se utiliza, neste trabalho, o caso de coordenação de atores humanitários internacionais através da

lógica do OCHA. O caso, que anteriormente foi compatibilizado como Classe Global Emergente, serve também para verificar as implicações desta formatação para a Desnacionalização.

Com este propósito, a pesquisa retoma alguns dos argumentos de Sassen e os correlaciona ao caso do OCHA. Um olhar atento também se dirige aos aspectos descritivos do trabalho e que conformam os matizes do tema, encerrando os aspectos gerais da Ajuda Humanitária Internacional, suas bases normativas e teóricas, bem como as expressões da multiplicidade de atores na área. Algumas contribuições de autores diversos são também utilizadas nesta etapa conclusiva.

Um dos postulados centrais de Sassen diz respeito ao processo de Desnacionalização ao afirmar que “[...] a globalização se apresenta, em parte, invisível porque está vestida com as roupas do nacional ao mesmo tempo em que desnacionaliza o que foi historicamente construído como nacional.”<sup>251</sup>

Sobre este aspecto, precisa-se ressaltar que a Ajuda Humanitária é uma atividade de atribuição soberana do Estado. Cabe a ele, a proteção dos seus cidadãos e manutenção da ordem e da paz em seu espaço interno.<sup>252</sup> Em casos de crises internas, o Estado pode admitir, ou não, o auxílio externo.<sup>253</sup> Com a globalização, as crises ou catástrofes, originadas em um ponto nacional, por vezes, tomam dimensões transfronteiriças e até globais. Isso se dá não só pelo alcance físico das repercussões, mas também por um reconhecimento mais rápido das demandas em defesa da proteção humana. O cenário internacional vale-

---

<sup>251</sup> Sem data e paginação. Tradução livre. Disponível em: <<http://www.saskiasassen.com/>>. Acesso em 10 de junho de 2013.

<sup>252</sup> Conforme Convenção Sobre Direitos e Deveres dos Estados, assinada em Montevideu, Uruguai, em 26 de Dezembro de 1933. Texto disponível em: <<http://www.lexml.gov.br/urn:lex:br:federal:decreto:1937-04-13;1570>>. Da Legislação brasileira sobre o tema ver a Lei Nº 12.608, de 10 de Abril de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil. Disponível em: <<http://www.lexml.gov.br/busca/search?keyword=Lei+N%C2%BA+12.608&f1-tipoDocumento=Legisla%C3%A7%C3%A3o>>. Acessos em 02 de junho de 2014.

<sup>253</sup> Esta prerrogativa vê-se limitada pelos compromissos do Estado assumidos perante os preceitos do Direito Internacional Público, presentes nos tratados, nos quais o Estado toma parte. A participação deste na ONU já prevê a assunção de várias normas internacionais centrais, e que são complementadas por diversos instrumentos jurídicos específicos.

se, ainda, de um amplo arcabouço jurídico em favor da pessoa humana e expressões crescentes para o seu cumprimento.<sup>254</sup> Neste contexto, o Estado, além de não poder se esquivar de seu dever de proteção civil, vê-se impelido a participar de mecanismos de abrangência maior, com pressupostos colaborativos, abrindo, ele mesmo, espaços de cooperação internacional em seu próprio seio nacional, para atividades que, historicamente, eram exclusivas suas.<sup>255</sup> As ações associativas com

---

<sup>254</sup> No caso concreto da Ajuda Humanitária Internacional, falar sobre Desnacionalização remete também à questão das intervenções humanitárias derivadas das decisões do Conselho de Segurança da ONU. Esta é uma abordagem que não se insere como foco deste trabalho, mas que merece ser ressaltada. A defesa do princípio da soberania, enquanto integridade de autonomia territorial, esteve presente desde a conformação da ONU. Entretanto, no seio da ONU, cresceu, acentuadamente, o entendimento da importância da defesa da dignidade humana. Por certo, estes dois fatores ficariam a serviço de uma estabilidade internacional, influenciada pelo jogo político internacional, inicialmente bipolar. Com o fim da Guerra Fria, uma "nova agenda para a paz" ganhou espaço na nova conformação multipolar, mas ainda com a liderança norte-americana. Neste contexto, mais acentuado ainda após 11 de setembro, emerge a doutrina da Responsabilidade de Proteger, legitimando intervenções aos casos de Estados incumpridores de sua tarefa na proteção civil. Há um questionamento sobre o conceito de soberania absoluta ou exclusiva. De fato, há um amplo posicionamento crítico sobre as ações de intervenção que usam do discurso humanitário para legitimarem-se. Alguns autores são, mais ou menos, veementes na crítica a este discurso, como: Archibugi, Hobsbawm, Agier, Barnett, Chomsky, Duffiel, Bellamy, Easterly, Etzioni, Goodhand, Atkinson, Holzgrefe, Keohane, Kaldor, Krasner, Matijascic, Pureza, Quadros, Rieff, Seidenfus, Spektor, Sogge, Weiss. As críticas apontam para uma transgressão do princípio da soberania, que deveria ser uma prerrogativa de cada Estado, independente de seu poder na arena internacional. O tema, certamente, tem grandes implicações políticas de enfraquecimento dos estados mais vulneráveis mas sua análise foge do escopo do recorte desta pesquisa. Mais sobre ver em Bellamy (2010) e no Relatório A/47/277 - S/24111 de 17 de Junho de 1992: An Agenda for Peace. Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping. Disponível em: <[http://www.unrol.org/files/A\\_47\\_277.pdf](http://www.unrol.org/files/A_47_277.pdf)>. Acesso em 02 de junho de 2014.

<sup>255</sup> Compete ao Estado decidir, de forma voluntária, a sua sujeição ou não a instrumentos jurídicos internacionais, mas o que se percebe é que, dentro do contexto de globalização e de maior interdependência, os Estados procuram estabelecer vínculos participativos que lhe garantam posições negociais. Nesta direção se fortalece a conformação de regimes internacionais, com perspectivas

outros atores, a permissão de ação de ONGs internacionais, o engajamento de Indivíduos de cidadania diversa, e o acatamento de programas internacionais para a resolução no meio nacional colaboram para a Desnacionalização parcial.

A abordagem por *clusters*, empreendida pela coordenação do OCHA corrobora este raciocínio. Os atores humanitários internacionais, conjugados sob esta lógica, transplantam uma capacidade internacional em um meio nacional, imprimindo sua lógica de ação e estabelecendo a colaboração entre as forças locais com as globais. Em muitos casos, estas ações não são percebidas como tal, pois, de fato, o próprio Estado nacional, instituições locais e Indivíduos tomam parte deste formato. Entretanto, na realidade, elas introduzem uma coerência não mais exclusiva à determinação Estatal, ainda que este possua a prerrogativa jurídica da permissão à ajuda externa.

Segundo Sassen, a Desnacionalização parcial, especializada ou particularizada, ocorre por processos e instituições pertencentes ao espectro global e ao nacional, que estão imbricados por redes transfronteiriças e são capazes de desestruturar as hierarquias de centralidade estatal.

Quanto a isto, no caso da coordenação do OCHA, seus mecanismos de participação e engajamento dos diversos atores pressupõem uma hierarquia própria, com procedimentos logísticos, integratórios, de financiamento e informacionais que transcendem fronteiras. A rede informacional colabora para este perfil, na qual a centralidade estatal é um aspecto formal, mas que se vê desafiada pelos canais alternativos que se institucionalizam via coordenação do OCHA.

A Desnacionalização, para Sassen, refere-se a transformações que ganham vida no interior dos Estados com o fôlego internacional. A Ajuda Humanitária Internacional, através da coordenação do OCHA, acontece desta forma. Os atores internacionais diversos atuam localmente, em cooperação, mas ligados por princípios, normas, articulação e amparo financeiro global. Novamente, as inovações em comunicação têm possibilitado aos diversos atores a desterritorialização das ações humanitárias, influyendo para ações políticas locais e globais. Os atores humanitários internacionais ligam-se subjetivamente a uma rede global. Isto se dá pelo seu reconhecimento do arcabouço jurídico,

---

simultâneas de constrangimentos e de oportunidades para as Relações Internacionais.

normativo e institucional da Ajuda Humanitária Internacional. Neste âmbito, a coordenação do OCHA conta com o reconhecimento objetivo de sua abrangência global. Os atores internacionais, ligados a esta lógica global, culminam por interferir na lógica local, incentivando, cada vez mais, os vínculos de assistência humanitária com uma lógica internacional.

Ainda neste sentido, Sassen também associa a Desnacionalização ao exercício de uma cidadania que luta nas várias instâncias pelo direito de protestar por seus direitos. Ela menciona a cidadania desnacionalizada que, no caso da Ajuda Humanitária Internacional, encontra amparo no reconhecimento de um sistema global de proteção humana em que avança o reconhecimento da personalidade jurídica internacional do indivíduo.

O Indivíduo, ligado em rede no âmbito global, passa a se inserir voluntariamente na coordenação institucional da Ajuda Humanitária Internacional, criando vínculos de ação e de reivindicação de direitos transnacionalmente, assim participando de um esquema de Desnacionalização parcial do Estado. O voluntariado não se sujeita ao comando exclusivo do Estado, e constitui-se em manifesto de sua liberdade individual, e uma forma de protesto pacífica e ativa dentro do sistema solidário.

Sassen concebe a Desnacionalização sob a ótica da transformação do Estado nacional, influenciado pela proliferação de associações internacionais especializadas que passam a reger, de fora para dentro, questões outrora internas. Ela acentua que o Estado é conivente, é participativo deste processo, instaurando uma agenda de ação pautada pela condução externa.

A coordenação de atores internacionais humanitários, a partir do OCHA, tem demonstrado este movimento. Mesmo prezando pela negociação, a primazia humanitária e a defesa por seus princípios, conduzem a uma coordenação que avança por encontrar mecanismos e canais para que seja atendida. O Estado tende a ser visto como parte do processo, devendo aderir aos planos humanitários globais, voluntariamente. Caso isto não ocorra, a articulação dos diversos atores busca ainda formas que garantam o atendimento. Esta constatação encontra ecos no exemplo de atendimento humanitário a Myanmar, que foi acometido pelo ciclone Nargis, em 2008. Mesmo contando com restrições governamentais, as negociações fluíram por espaços internacionais, permitindo que a lógica da coordenação do OCHA, se estabelecesse nacionalmente. (FREDRIKSEN, 2012)

A Desnacionalização, portanto, não exclui o Estado. Ela o posiciona como engrenagem do global. Para Sassen, os atores não estatais terminam por pressionar pela Desnacionalização, instrumentalizando-se para tal, por plataformas informacionais paralelas, também presentes no âmbito da coordenação do OCHA. Estas plataformas conformam uma esfera pública global que permite, cada vez mais, a participação política dos atores, incluindo os Indivíduos. Quanto às plataformas informacionais e institucionalizadas na esfera do OCHA, estas, sejam formais ou informais, são resultantes de alto grau de interação, estabelecendo relações que ultrapassam uma esfera de hierarquia vertical. Elas não representam a anulação das plataformas estatais para o fim da Ajuda Humanitária Internacional, mas criam instâncias internacionais que influenciam as dinâmicas das plataformas estatais.

Sassen também identifica que a Desnacionalização parcial do Estado se dá com a construção do global, em cujo desenvolvimento o próprio Estado assume tarefas importantes. Ela anota este movimento após os anos de 1980 com o poder Executivo assumindo novas funções de incentivo a privatizações, desregulamentações e mercantilização de funções públicas. Em analogia, é possível perceber este aparente fortalecimento do Estado nas ações humanitárias internacionais após os anos de 1980, na observação da maior estruturação de ministérios nacionais para as ações humanitárias. Mesmo abarcando também a diplomacia bilateral, os Estados se inserem na lógica de coordenação via OCHA, pela assistência humanitária com a cooperação civil-militar. Assim eles também se voltam para fora, com objetivos políticos externos, mas abrindo, em seu meio, espaços para a manifestação de outros arranjos globais. Voltando ao pensamento de Sassen, isso não significa uma irrelevância do Estado nacional, mas sim uma reorientação de suas capacidades históricas a serviço de uma era global.

É interessante a visão de Sassen sobre a Desnacionalização com admissibilidade de novos arranjos que ainda preservam certas capacidades anteriores. No campo da Ajuda Humanitária Internacional, mesmo dentro de uma lógica coordenativa global, a partir do OCHA, o Estado permanece em posição de relevância, mantendo certas capacidades anteriores, apesar de adaptarem a uma lógica global. Isto pode ser identificado na recondução de efetivo interno militar para ações civis no exterior.

Neste sentido, pode-se afirmar que há uma tensão constante na estratégia dos Estados de adoção da agenda da Ajuda Humanitária como plataforma de projeção internacional e o atendimento das necessidades

internas de cada país, gerando críticas e questionamentos sobre os reais interesses destas ações.

Quanto aos conceitos operacionais inicialmente abordados a partir do Institucionalismo Neoliberal: Globalização, Regimes Internacionais, Soberania e Atores Internacionais; algumas assertivas podem ser feitas sobre a Desnacionalização.

Sassen destaca que as mudanças institucionais a partir da década de 1980 afetam diretamente as configurações dos territórios, da autoridade e dos direitos. Sua observação para isto se vincula ao contexto da globalização, onde as OIs constituem espaços institucionais estratégicos para a política mundial, colaborando para a consolidação dos Regimes internacionais. Novos atores internacionais se agregam e interagem neste processo. Os Direitos Humanos ganham especial distinção nesta constatação de Sassen. A noção de soberania, historicamente construída, e baseada na autonomia - ou autoridade, e no território, vê-se desafiada. A globalização dá lugar às expressões de Classes Globais Emergentes, que vão promover a Desnacionalização parcial.

A partir do pensamento de Sassen, também a partir dos anos de 1980, tem-se que, a Ajuda Humanitária Internacional, aqui identificada pela coordenação dos diversos atores internacionais, através da lógica institucional do OCHA, manifesta-se como exemplo de Classe Global Emergente, estabelecendo vínculos transfronteiriços, sujeitando as ações da área a um Regime Internacional e questionando pressupostos soberanos de autoridade máxima interna, diante da defesa dos direitos da pessoa humana.

Em acordo com a vertente Institucionalista Neoliberal, os movimentos em rede ganham força. Esta percepção admite novos atores agindo em colaboração entre esferas público e privada e abrindo novos espaços de governança. Veja-se o que afirma Ilse Scherer-Warren:

a sociedade civil organizada do novo milênio tende a ser uma sociedade de redes organizacionais, de redes inter-organizacionais e de redes de movimentos e de formação de parcerias entre as esferas públicas privadas e estatais, criando novos espaços de governança com o crescimento da participação cidadã. (2006, p. 126)

Neste sentido, o tema da Ajuda Humanitária Internacional recebeu destaque no seio da ONU, sendo objeto de institucionalização e permitindo a construção de um Regime Humanitário, com a participação em rede de vários atores humanitários, com destaque para os Estados, as OIs, as ONGs e os Indivíduos.

Há o reconhecimento, por parte dos atores internacionais da ajuda humanitária e da comunidade internacional, de instâncias de autoridades humanitárias para além dos Estados. O exemplo do OCHA, como coordenador de um sistema internacional, é central e emblemático, pois o seu papel auxilia para a edificação de um Regime Internacional no âmbito humanitário. Apesar de sua coordenação não contemplar toda a expressão humanitária mundial, é a partir do OCHA que se dá a sua institucionalização internacional e conformação de uma governança humanitária.

Há uma reconfiguração dos elementos: direitos, território e autoridade auxiliando para a conformação de novos ordenamentos políticos. Contribui para isto o reconhecimento legal gradual e o crescente estímulo dos Estados e Organizações Intergovernamentais e Não Governamentais para o engajamento solidário e ao voluntariado, nas ações humanitárias internacionais. Este movimento é corroborado pela conformação de novos discursos e meios de defesa dos Direitos Humanos e o aspecto plural da cidadania. Ganha um impulso, sem precedentes, nas novas plataformas tecnológicas e de associativismo. Constrói-se um Regime Internacional para Ajuda Humanitária Internacional e os atores, congregados por uma logística global, uma coordenação internacional, com a dimensão empreendida através do OCHA, conformam uma Classe Global Emergente que atua vinculada a meios constitucionais e normativos do nacional e do global, em ações transnacionais.

Mesmo estando prevista nas políticas públicas nacionais, a Ajuda Humanitária se destaca como imperativo humanitário ético da sociedade internacional. Os desastres humanitários, ainda que restritos a localidades ou regiões, ultrapassam fronteiras envolvendo diferentes nações, muitas vezes em todo o processo, ou seja, desde o sinistro até a mobilização para o atendimento. Esta é mais uma área, na qual os efeitos da comunicação em rede, intensificados pela globalização, interferem nas reações da sociedade, esteja esta organizada ou não. A sociedade é chamada ao engajamento para a ajuda, sendo apresentados vários caminhos de operação que incluem, além dos Estados, as Organizações Intergovernamentais, as Não Governamentais e o engajamento do voluntariado dos Indivíduos. Esta lógica e identificação

de princípios extrapola o sentimento nacional, vinculando-se mais aos direitos universais do homem.

Assume-se que há uma distinção importante entre “ações de protesto em solidariedade a outros” e “ações de solidariedade que protestam ao *status quo*”. A segunda forma parece prevalecer como a expressão de protesto por parte dos atores da Ajuda Humanitária Internacional, agindo localmente e articulados globalmente. Esta perspectiva difere, em parte, da apresentada por Sassen sobre o ativismo dos atores locais na política global. Para Sassen este ativismo se dá pelas redes digitais e ainda mais recentemente pelos protestos de rua. No entanto, há que se enfatizar que as duas formas não são excludentes e podem ser combinadas.

A ideia inicial, à época da instituição do OCHA, era a instituição de uma esfera que prezasse pela neutralidade e que se ocupasse com as questões de coordenação internacional, buscando não interferir nas decisões políticas e governamentais e intergovernamentais. Entretanto, esta estratégia adquiriu um fôlego politizador em seu próprio esquema. As partes admitidas no processo de coordenação são diversas e provém de múltiplos níveis. Elas tornam o processo complexo mas, apoiadas por plataformas em rede, alcançam meios de expressão e participação maiores, nos espaços local, nacional e transnacional. Portanto, a coordenação dos atores através da lógica do OCHA admite interferências, mais ou menos institucionalizadas, viabilizadas pela participação em diferentes processos que incorrem em expressões de Desnacionalização.

É possível também enunciar um panorama futuro de Desnacionalização. Esta visão é compartilhada por Elizabeth Ferris (2011) que aponta seis mega tendências para a Ajuda Humanitária Internacional e suas implicações para a ação humanitária no futuro. A autora sustenta um aumento da complexidade que deverá ser enfrentada pelos esforços internacionais, com um pensamento e uma liderança visionários. As seis mega tendências e suas implicações podem ser assim, resumidamente citadas: a) demográficas: com mais pessoas, maior população idosa, população mais urbanizada; b) tecnológicas e científicas: com maior evolução; c) econômicas: com crescimento desigual e aumento da desigualdade; d) de poder político: com a mudança de padrões globais, alterando os determinantes domésticos; e) de alterações climáticas: mais desastres; e f) de conflito: mais prolongados, fervilhantes, e cada vez mais urbanos. O entendimento desta autora leva a considerar um Estado mais coadjuvante de processos globalizatórios que tendem a se exacerbar, mas que já se manifestam,

em termos, na atualidade. Vale destacar que nas tendências de poder político, Ferris aponta para padrões globais alterando determinantes domésticos. Este argumento remete à Desnacionalização.

Convém ainda destacar alguns pontos relativos à reflexão levantada por Sassen, quanto às relações importantes e complexas entre o objetivo e o subjetivo, o Estado e a Classe, o topo e a base, a autoridade e os direitos. (2010, p.144)<sup>256</sup> No caso aqui contemplado, a complexidade está bem presente e se constitui com expressões da Desnacionalização. A coordenação humanitária do OCHA conjuga atores humanitários diversos providos de interesses próprios. Nela se manifesta o contraste entre o discurso solidário e a prática por interesses. O discurso da solidariedade admite a obscuridade de interesses capitalistas e de poder forjados historicamente. Entre atores coordenados está o próprio Estado, não mais provido de todas as suas capacidades históricas. Assim, ele é um ator importante, mas pode vir a ser, também, uma parte frágil. O Estado é parte da presumida Classe Emergente Global, que também o desnacionaliza. A coordenação se baseia em uma lógica imbricada envolvendo o topo e a base, incluindo Estados e OIs em funções normativas *top-down*, bem como uma miríade de ONGs e os Indivíduos em funções operativas *bottom-up*. Pode-se afirmar que o pensamento de Sassen remete à tensão entre a autoridade de uma soberania histórica e os direitos de uma cidadania em evolução.

Em conformidade com o pensamento de Sassen, deve-se destacar que as três Classes Globais Emergentes caracterizadas pela autora possuem motivações próprias que são: o lucro, a governança e o protesto. Observa-se que estas motivações não são aclamadas como o centro do caso da Ajuda Humanitária Internacional, mas são, certamente, aspectos presentes em suas ações, decorrentes, sobretudo, da tensão entre os interesses das diferentes esferas envolvidas.

No caso da conjugação dos atores para a Ajuda Humanitária Internacional, empreendida pelo OCHA, se observa que a motivação central anunciada é a solidariedade humana, mesmo que não exclusivamente. Pode-se afirmar que esta motivação se fortalece no reconhecimento da dignidade humana, como valor primordial, em um

---

<sup>256</sup> O desenvolvimento deste argumento está também presente na obra desta autora: *Territory, Authority, and Rights: From Medieval to Global Assemblages* (2006), nos capítulos 5 e 6.

processo de crescente e alargado engajamento dos diversos atores, apoiado pela institucionalização e a construção de um Regime Internacional Humanitário.

Assim, pode-se afirmar que a coordenação dos atores humanitários internacionais, via OCHA, constitui uma Classe Global Emergente, promotora da Desnacionalização parcial. Sua existência se estabelece por vínculos transfronteiriços, sujeitando as ações da área a um Regime Internacional em construção e não mais exclusivamente ao Estado. Seus esforços se amparam nos fundamentos dos Direitos Humanos e nos princípios deles emanados, como a dignidade humana e a solidariedade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa se debruçou sobre o tema da coordenação da Ajuda Humanitária Internacional, e suas expressões de Desnacionalização. Neste sentido, o objetivo maior do trabalho foi a investigação da **pergunta inicial**, expressa da seguinte forma: “os atores da Ajuda Humanitária Internacional, em coordenação, podem ser considerados como Classe Global Emergente, promotora da Desnacionalização, segundo o quadro analítico de Saskia Sassen?”

Escolhendo como foco empírico central, a lógica de associação dos atores humanitários internacionais, empreendida pelo OCHA – *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*, da esfera da ONU, o trabalho partiu da seguinte **hipótese**: “é possível identificar elementos constitutivos e operacionais na conjugação e articulação dos diversos atores da Ajuda Humanitária Internacional que a enquadram como uma Classe Global Emergente promotora da Desnacionalização, conforme o quadro analítico de Saskia Sassen.”

Como referencial de contextualização do tema, se utilizou as teorias do âmbito das Relações Internacionais: Institucionalismo Neoliberal e Sociologia Histórica, prezando-se pela multidisciplinaridade ali presente e na compreensão de que a análise transitaria em múltiplas dimensões, entre o global, o local e o transnacional. Quatro categorias foram previamente escolhidas como norteadoras da abordagem a partir do Institucionalismo Neoliberal: Globalização, Regimes Internacionais, Soberania e Atores Internacionais. Da Sociologia Histórica se priorizou a sua capacidade de demonstração em escala maior formando as bases para o posterior entendimento da tipologia de Saskia Sassen, autora desta área.

A delimitação temporal da pesquisa priorizou o período a partir do fim da Guerra Fria, compreendido entre as décadas de 1980 e 1990 até os dias atuais. Esta escolha fundamentou-se na observação de que o período inicial, identificado pela autora Saskia Sassen como um *tipping point* ou ponto de inflexão, também foi de grande importância para a área de coordenação da Ajuda Humanitária Internacional. A análise até os dias atuais deveu-se à observação de momentos chave influenciando neste processo e no seu caráter de constante evolução.

Elegeu-se como metodologia e desenho de pesquisa, a base qualitativa, englobando as dimensões descritiva e exploratória. A opção descritiva buscou tornar os contextos, referenciais teóricos e a base empírica mais compreensíveis, possibilitando o subsequente esforço exploratório no tema.

Respeitando estas delimitações de pesquisa, e seu objetivo geral, o trabalho foi estruturado a partir de quatro objetivos específicos que foram abordados ao longo de seus quatro capítulos, e que serão revistos a seguir, de forma conclusiva.

O primeiro objetivo específico era apresentar as definições introdutórias, as bases normativas e conceituais relevantes para a compreensão do tema da Ajuda Humanitária Internacional. Esta tarefa foi enfrentada no primeiro capítulo.

Enfatizou-se que a Ajuda Humanitária é atividade inerente à humanidade, entretanto, de modo sistemático, ela se fez presente só a partir do Século XX. Antes esteve mais associada às situações de Guerra, mas atualmente, suas respostas se dirigem às diversas crises: políticas, econômicas e naturais.

Também foram apresentadas as bases normativas desta área. Destacou-se que a ONU - Organização das Nações Unidas deu um impulso concreto à Ajuda Humanitária em diversas esferas da vida social, em defesa da dignidade humana e do princípio da solidariedade. As bases normativas internacionais do humanitarismo são o Direito Internacional Humanitário, o Direito dos Refugiados e o Direito Internacional dos Direitos Humanos. Este último prevalece como a pedra angular e, junto com os demais, conforma as bases da proteção e assistência humanitária.

Quanto aos conceitos, as duas vertentes ajudaram a descrever e explorar o tema deste trabalho. O Institucionalismo Neoliberal, partindo da noção de interdependência internacional, desenvolvida por Keohane e Nye, demonstra como novos temas, atores e tecnologias evoluem para um contexto de maior cooperação internacional com vistas ao alcance dos interesses dos envolvidos. Este argumento evoluiu para a ideia da conformação de Regimes internacionais, como meio de estabelecimento de uma nova ordem internacional, sendo sua compreensão amparada pelas contribuições em evolução do realista Krasner. Estes elementos, com destaque para a emergência de novos atores internacionais, compõem forças em desenvolvimento que interagem com o papel central do Estado, operando nas relações políticas mundiais expressivamente influenciadas por um contexto de globalização. Neste contexto, a visão de Castells foi complementar, com a abordagem de uma sociedade em rede, conectada e mais participativa, em uma governança global. Neste molde teórico, o trabalho compactuou com o argumento de Krasner, de uma soberania enfraquecida, com contornos relativos.

A visão da Sociologia Histórica contribuiu com seu caráter multidisciplinar. Foram destacados os pensamentos de Wallerstein, de uma estruturação desigual da sociedade internacional, dividida entre centro monopolista e periferia pulverizada, dentro de um sistema mundial capitalista. As ligações históricas entre o capitalismo e o poder estatal contribuíram com uma visão complementar às tradicionais explicações das teorias das Relações Internacionais no início da década de 1980. A visão do Século XX compreende que as manifestações da sociedade civil e dos demais atores, mesmo que em crescente institucionalização, ficam sujeitas às relações de poder de um sistema mundial desigual regido pelos princípios do capital e em esferas onde os Estados continuam preservando forte ingerência e busca por expressões hegemônicas. Com esta abordagem abriu-se caminho para a posterior contribuição de Saskia Sassen, autora ligada a esta vertente.

O segundo capítulo tratou do segundo objetivo específico, que era apresentar os diversos atores da Ajuda Humanitária Internacional, considerados relevantes no escopo do trabalho.

Destacou-se a emergência dos vários novos atores internacionais no contexto da globalização. Baseando-se na observação do caso de coordenação do OCHA, a pesquisa optou pela abordagem de quatro atores em interação na Política Internacional: o Estado-nação, as OIs - Organizações Internacionais Intergovernamentais, as ONGs - Organizações Internacionais Não Governamentais, e o Indivíduo. Estes atores foram apresentados em características gerais, sua emergência e protagonismo como novos atores e a sua ligação com as atividades da Ajuda Humanitária Internacional. Observou-se a distinção jurídica internacional entre estes atores, designando somente aos dois primeiros o caráter de sujeitos internacionais, muito embora as normativas dos Direitos Humanos evoluam para o reconhecimento desta personalidade aos Indivíduos. Evidenciou-se também o crescente caráter do voluntariado entre os Indivíduos, em ações, ora desvinculadas, ora vinculadas às plataformas institucionalizadas.

O terceiro objetivo do trabalho foi contemplado em seu terceiro capítulo que tratou de descrever o quadro analítico de Saskia Sassen, referencial para os conceitos de Classes Globais Emergentes e Desnacionalização.

Duas obras de Sassen foram descritas como centrais no entendimento do quadro analítico usado neste trabalho: *Territory, Authority, Rights: From Medieval to Global Assemblages* (2006) e *Sociologia da Globalização* (2010). Foi destacada a historicidade do Estado a partir da análise dos arranjos e rearranjos entre território,

autoridade e direitos, em associação às capacidades estatais no tempo, tema que foi amplamente abordado na primeira obra da autora. Também se destacou a relação intrínseca, identificada por Sassen, entre globalização e Desnacionalização, objeto de estudo das duas obras. Para Sassen a globalização pode ser entendida como uma Desnacionalização parcial. Nesta direção ela enxerga o nacional como um novo arranjo condicionado à globalização. Com isto adentrou-se no conceito e caracterização das Classes Globais Emergentes. Como Sassen propõe na segunda obra, quatro características são definidoras destas classes: Arranjos Sociais Identificáveis, Vinculação Nacional e Global, Não Cosmopolitismo e Referencial Sistêmico no Capitalismo Global. A parte final deste capítulo abordou a questão do ator local na política global, ênfase que é dada na segunda obra elencada. Sassen destaca a posição intermediária dos novos atores entre o local e o global, utilizando-se de plataformas globais parcialmente desnacionalizadas, como a cidade global e a *internet*, que são instrumentos que podem transformar os atores locais em "atores locais na política global". Destacou-se que a infraestrutura criada pelo capitalismo global possibilita espaços transnacionais a partir do local e do global. Este capítulo, portanto, estabeleceu o eixo para a análise proposta pela dissertação, adentrando em sua parte final.

O quarto capítulo se ocupou do último objetivo específico do trabalho. Neste sentido, explorou a adequação da tipologia de Sassen sobre Classes Globais Emergentes, no caso da coordenação entre o OCHA e os atores da Ajuda Humanitária Internacional, identificando expressões políticas de Desnacionalização ao Estado.

Primeiramente deu-se especial atenção à descrição da conformação institucional do OCHA, enquanto campo de pesquisa empírica do trabalho, considerado-o como exemplo emblemático da coordenação da Ajuda Humanitária Internacional. Neste ponto, zelou-se por demonstrar as características, formas e abrangência da coordenação dos diversos atores, empreendida pela lógica do OCHA. Esta parte contou, ainda, com a contribuição de estudos empíricos na área, manifestações críticas de autores da área e com o esclarecimento das questões a partir das teorias do Institucionalismo Neoliberal e da Sociologia Histórica.

Empreendeu-se um esforço exploratório de confrontação entre a lógica de coordenação do OCHA e a tipologia de Sassen, com ênfase na verificação de sua adequação como Classe Global Emergente e as expressões políticas de Desnacionalização ao Estado.

Partiu-se da verificação da ocorrência das quatro principais características das Classes Globais Emergentes no caso da conjugação e articulação dos diversos atores da Ajuda Humanitária Internacional, através da coordenação do OCHA e que foram avaliadas da seguinte forma:

Característica 1 - Arranjos Sociais Identificáveis: o OCHA estabelece uma lógica institucional na qual os diversos atores podem se inserir e desempenhar funções distintas, mas coordenadas, viabilizando a coexistência de arranjos nacionais, internacionais e transnacionais. Isto se verifica no formato de operação por *clusters* e nas plataformas de acessibilidade e coparticipação que dão o molde para estes arranjos.

Característica 2 - Vinculação Nacional e Global: a conjugação institucional dos diversos atores da Ajuda Humanitária Internacional se sujeita a lógicas organizadoras distintas entre o nacional e o global, mas que, crescentemente, se imbricam. Isto é possível com a coordenação do OCHA, mesclando atores e situações através de seus mecanismos de articulação nos projetos humanitários. Pode ser exemplificado pela participação diversificada no núcleo institucional do OCHA, o IASC; nos diferentes pesos de participação nas diversas plataformas; e, novamente, na capacidade de transplante dos *clusters*.

Característica 3 - Não Cosmopolitismo: o OCHA se sujeita e, ao mesmo tempo, contribui para a construção de um Regime Internacional para a área que permanece duplamente vinculado: às políticas públicas estatais e aos princípios universais da Ajuda Humanitária. Ela promove uma articulação global dos atores duplamente enraizada, entre as normativas locais e globais, em uma lógica de coordenação multi-nível.

Característica 4 - Referencial Sistêmico no Capitalismo Global: as articulações da Ajuda Humanitária Internacional permanecem conectadas aos interesses de ganhos do capital, ainda que adotando um discurso solidário e pela defesa da dignidade humana. A articulação de atores, no âmbito da coordenação do OCHA ainda persiste em uma lógica de distinção entre Norte-Sul. Isto pode ser visto, entre outros, na configuração dos maiores doadores e menores receptores e na concentração dos polos decisores políticos no Norte.

Com a constatação do enquadramento da coordenação no OCHA, dos atores humanitários internacionais, como Classe Global Emergente o capítulo seguiu para as abordagens das implicações desta nova Classe Global Emergente Humanitária para a Desnacionalização.

As expressões de Desnacionalização foram evidenciadas a partir do caso analisado, da coordenação dos atores humanitários pela lógica do OCHA, diante de alguns pontos centrais do pensamento de Sassen

sobre Desnacionalização. A sua compreensão se apoia nas relações e transformações que ganham vida no interior dos Estados, com o fôlego internacional e na manifestação das características principais de uma Classe Global Emergente que, na tipologia de Sassen, é promotora deste fenômeno. Desta forma, identificaram-se as seguintes relações e expressões desnacionalizantes:

1 - o acatamento de programas internacionais para a resolução no meio nacional através das ações coordenadas por *clusters*;

2 - o estabelecimento de redes transfronteiriças e de canais alternativos por mecanismos e plataformas participativas institucionalizadas via coordenação do OCHA;

3 - a ligação subjetiva de atores humanitários internacionais a uma rede global instituída na coordenação do OCHA, e baseada em arcabouço jurídico humanitário amplo e normas institucionais;

4 - a cidadania desnacionalizada expressa por Indivíduos engajados em esquemas institucionais internacionais de ajuda humanitária e em múltiplas plataformas;

5 - a convivência do Estado à ação dos arranjos internacionais no meio nacional, ocorrendo também com as iniciativas do OCHA por *clusters*;

6 - uma reorientação das capacidades históricas estatais na área humanitária, a serviço de uma era global, visto no engajamento de Estados nas ações de cunho civil-militar no exterior, abrindo espaços em seu interior para dinâmicas globais;

7 - a construção de um Regime Humanitário, com a participação, em rede, de vários atores humanitários, e o reconhecimento do OCHA como núcleo coordenador internacional;

8 - a reconfiguração dos elementos território, autoridade e direitos baseando-se: na institucionalização de novas plataformas transnacionais de participação; na construção de um Regime Internacional na área e no reconhecimento gradual da personalidade jurídica internacional do Indivíduo e sua inserção na ação conjunta com outros atores humanitários;

9 - o reconhecimento do imperativo humanitário ético da sociedade internacional, com a identificação de princípios como a solidariedade, que extrapola o sentimento nacional;

10 - o desenvolvimento de um perfil político na coordenação dos atores através do OCHA; e

11 - o apontamento de tendências de poder político em transformação, com padrões globais alterando determinantes domésticos.

Com as verificações acima **se conclui pela confirmação da hipótese desta pesquisa**, ou seja, que os diversos atores conjugados globalmente na Ajuda Humanitária Internacional, através da coordenação empreendida pelo OCHA - *Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*, conformam uma Classe Global Emergente que atua na lógica de Desnacionalização, em processo acentuado a partir dos anos de 1980, com a intensificação do fenômeno da globalização. Foram observadas expressões que determinam um processo de desnacionalização parcial do Estado, a partir das ações da Ajuda Humanitária Internacional.

Depreende-se ainda que, na percepção do contexto de globalização e de Desnacionalização, a coordenação do OCHA evoluiu contribuindo para a conformação de um Regime Internacional. Apesar de estar inserida em um sistema mundial capitalista, marcado pelo interesse de lucro a todo o custo, a coordenação de atores, neste setor, manifesta crescente reconhecimento da solidariedade como um valor central para a defesa da dignidade humana. Isto também se relaciona à crescente participação de novos atores na esfera, com ênfase ao engajamento do voluntariado individual, como um ator local agindo, formal e informalmente, na política global.

Convém destacar que o trabalho evidenciou uma abordagem mais alargada do pensamento de Sassen, seguindo não só o seu conceito de Classe Global Emergente, mas também a seu entendimento sobre o processo da globalização, para ela multifacetado e fragmentado e aliado à Desnacionalização. Neste ponto ela diferencia-se de autores como Wallerstein, que possui uma visão mais sistêmica e hermética sobre a globalização. Este trabalho admitiu a idéia desenvolvida por Sassen sobre a emergência de regimes globais setoriais especializados, que agem por sobreposição, em determinadas áreas e que contribuem para a Desnacionalização. Esta pesquisa apontou para um destes regimes setoriais em construção, com a formação de um Regime Internacional Humanitário, focando-se no nível institucional e organizacional internacional, centrado na coordenação do UNOCHA dos diversos atores internacionais humanitários.

Deve-se também destacar a relevante contribuição que as lentes teóricas do Institucionalismo Neoliberal e da Sociologia Histórica fornecem ao tema. As contribuições destas duas vertentes, no exame da coordenação da Ajuda Humanitária Internacional, através da lógica do OCHA, frente à tipologia de Saskia Sassen, apontaram para um caso de via média, uma espécie de sincretismo entre as vertentes globalizante e antiglobalizante. Esta esfera se alimenta dos pressupostos de

interdependência, em um mundo globalizado, mas abre espaços para posições de protesto, motivados no princípio solidário e em reconhecimento dos direitos da pessoa humana.

A capacidade de influência política dos atores envolvidos na Ajuda Humanitária Internacional é um enfoque importante nos seus debates e ações. A pesquisa denunciou um emaranhado de forças e disposições, não totalmente identificáveis. Pode-se asseverar que o tema abre a possibilidade para diversas perspectivas, ensejando novas pesquisas específicas e aprofundadas. De fato, o caráter exploratório de uma pesquisa se faz também presente nas perguntas que ficam em aberto e estimulam novos campos de investigação. Entre as questões, que de algum modo permearam ou emergiram deste trabalho, pode-se citar algumas como: em que medida os princípios humanitários históricos podem coexistir com a política? Como tomar medidas preventivas efetivas para o enfrentamento de crises e catástrofes humanitárias? Como a Ajuda Humanitária Internacional convive com o interesse egoístico das partes e a corrupção? A Ajuda Humanitária Internacional concorre para a paz? Qual o conceito de soberania é compatível com uma crescente desnacionalização estatal? Quais as melhores políticas nacionais nesta articulação internacional humanitária? Poderá emergir algum mecanismo coordenativo da Ajuda Humanitária Internacional substituto ao estabelecido pelo UNOCHA?

O presente trabalho também assume que novos contornos podem ser traçados, dentro da proposta analítica da autora Saskia Sassen. O aprofundamento no entendimento do tema da Ajuda Humanitária Internacional pode se beneficiar ainda mais desta tipologia não só pelas novas questões que emergem mas também pela possibilidade de uso de novas metodologias, novas estratégias metodológicas, que ultrapassem o nível exploratório. As novas avenidas metodológicas que poderiam ser utilizadas nesta área admitem a inclusão de entrevistas, estudos de campo, etc. Este trabalho focou a análise mais institucional e organização do UNOCHA na coordenação dos atores estatais e não estatais nos níveis nacional e internacional, mas há dimensões que, em virtude da própria característica exploratória da pesquisa, ficam destinadas a pesquisas futuras a partir de possibilidades abertas neste trabalho. Um exemplo disto é o estudo da questão mais subjetiva sobre o caráter de Não Cosmopolitismo das Classes Globais Emergentes. Esta abordagem envolve um aspecto subjetivo de identidade coletiva que outras pesquisas podem melhor focar. Esta dimensão pode ser alcançada, por exemplo, por trabalhos de cunho etnográfico. De modo semelhante, outras lentes teóricas são também úteis para detalhar esta

área tão complexa, dinâmica e necessária à humanidade, que é a Ajuda Humanitária Internacional.

Ao final desta pesquisa remanesce a seguinte observação: diante da complexidade da coordenação da Ajuda Humanitária Internacional, admite-se que, uma abordagem mais profunda da sua construção histórica, do seu campo de ação, das performances de seus atores, de sua dinâmica global e da receptividade nacional, é uma tarefa desafiadora. Constitui um vasto horizonte, de modo que não presume ser exaustivamente discutido em uma dissertação de mestrado. Todavia, o tema se reveste de uma indiscutível grandeza: o reconhecimento da primazia da dignidade humana e do legado solidário que resta à humanidade priorizar. Espera-se que o recorte desta pesquisa tenha contribuído para a perseguição deste propósito maior.

## REFERÊNCIAS

### Bibliográficas:

AGIER, Michel. Uma exceção redobrada. Espaços, tempo e atores do governo humanitário. In: Desigualdade & Diversidade – Revista de Ciências Sociais da PUC-Rio, Nº 11, Agosto-Dezembro de 2012, pp. 11-22. Disponível em: <<http://desigualdadediversidade.soc.puc-rio.br/media/2artigo11.pdf>>. Acesso em 07 de agosto de 2014.

ALVES, Barbara Cristina Almeida. Dinâmicas Desnacionalizantes e a Construção de Novos Sujeitos Políticos na Relação do Brasil com as Comunidades Brasileiras no Exterior. Dissertação de Mestrado. PUC-Rio, Rio de Janeiro, 2012.

AMADO GOMES, Carla. Direito(s) das Catástrofes Naturais. Coimbra: Almedina, 2012.

AMARAL JÚNIOR, Alberto do. O Direito de Assistência Humanitária. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

ANDRADE, José Henrique Fischel de. O direito internacional dos refugiados em perspectiva histórica. In: AMARAL Jr., A. do; e PERRONE-MOISÉS, Cláudia (org.). O cinquentenário da Declaração Universal dos Direitos Humanos. São Paulo: Edusp, 1999.

ARAGÃO, Daniel Maurício. O Controle Global da Solidariedade: transnacionalização e privatização na adaptação estratégica de ONGs britânicas no Brasil. Caderno CRH, Salvador, vol. 25, nº 65, Maio-Agosto de 2012, pp. 269-283.

ARCHIBUGI, Daniele. Democracy for Export: Principles, Practices, Lessons. Open Democracy News Analysis. 2009. Disponível em: <<http://www.opendemocracy.net>>. Acesso em 05 de agosto de 2013.

ARENDT, Hannah. A Condição Humana. 10ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

ARMINÑO, Karlos Pérez de. (Org.) Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación ao Desarrollo. 2000. Versão Online. Disponível em: <<http://www.dicc.hegoa.ehu.es/>>. Acesso em 16 de setembro de 2013.

ARROYO, Francisco Javier Alonso. Adquisición de Actitudes de Responsabilidad Social a Través de un Programa de Voluntariado. Tese de Doutorado. Valencia: Servei de Publicacions, 2004.

AYRES, Bruno Ricardo Costa. Informação, Voluntariado e Redes Digitais. Dissertação de Mestrado. Escola de Comunicação. UFRJ. Rio de Janeiro, 2003.

BARNETT, Michael. Humanitarianism Transformed. Perspectives on Politics. Section: Articles, vol. 3, nº4, Dezembro de 2005. p.723-740.

BAUMANN, Zygmunt. Globalização: as conseqüências humanas. Tradução de Marcus Penchel. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

BEDIN, Gilmar Antônio. A sociedade internacional e o século XXI: em busca da construção de uma ordem mundial justa e solidária. Ijuí: Unijuí, 2001.

\_\_\_\_\_. A sociedade global e suas possibilidades de realização: Um Olhar a Partir das Relações Internacionais. In: OLIVEIRA, Odete Maria de; e DAL RI JÚNIOR, Arno (Org). Relações internacionais: interdependência e sociedade global. Ijuí: Ed. Ijuí. 2003. 728 p.

BELLAMY, Alex J. Global Politics and the Responsibility to Protect. From words to deeds. Londres: Taylor & Francis, 2010.

BENAVIDES, Lourdes. El régimen internacional del “nuevo humanitarismo”. Relaciones Internacionales. GERI – UAM. Nº 12, Outubro de 2009. pp. 107-124.

BLOCH, Marc. Apologia da História ou o Ofício do Historiador. Rio de Janeiro: Zahar, 2002.

BOBBIO, Norberto. A Era dos Direitos. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOBBIO, Norberto *et al.* Dicionário de Política. 11ª ed. Brasília: UnB, 1998.

BORDIEU, Pierre. Outline of a theory of practice. Cambridge: Cambridge University Press, 1977.

BOUCHER, Stephen; ROYO, Martine. Les Think Tanks: cerveaux de la guerre des idées. Paris: Editions Le Félin, 2006.

BRIGIDO, Eveline Vieira. O Brasil e a Reforma do Conselho de Segurança da ONU: estratégias da diplomacia brasileira para a obtenção de um assento permanente. UFRGS, Porto Alegre, 2010. Tese de Doutorado. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/22990/000740375.pdf?sequence=1>>. Acesso em 30 de maio de 2014.

CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. A consolidação da capacidade processual dos indivíduos na evolução da proteção internacional dos direitos humanos: quadro atual e perspectivas na passagem do século. In: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro e PINHEIRO, Paulo Sérgio. Orgs. Direitos Humanos no Século XXI. Brasília: IPRI, 2002. Disponível em: <<http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/0254.pdf>>. Acesso em 30 de março de 2014.

\_\_\_\_\_. A Proteção Internacional dos Direitos Humanos. Fundamentos jurídicos e Instrumentos Básicos, São Paulo: Saraiva, 1991.

\_\_\_\_\_. O sistema interamericano de direitos humanos no limiar do novo século: recomendações para o fortalecimento de seu mecanismo de proteção. In: GOMES, Flávio Luiz; PIOVESAN, Flávia. O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o direito brasileiro. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2000.

\_\_\_\_\_. Tratado de Direito Internacional de Direitos Humanos. Vol III. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2003.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto; PEYTRIGNET, Gérard; e SANTIAGO, Jaime Ruiz de. As Três Vertentes da Proteção Internacional dos Direitos da Pessoa Humana. Direitos Humanos, Direito Humanitário, Direito dos Refugiados. Comité Internacional da Cruz Vermelha, CICV, 2004. Disponível em: <<http://www.icrc.org/por/resources/documents/misc/direitos-da-pessoa-humana.htm>>. Acesso em 01 de novembro de 2013.

CAREZIA, Gislaiane. Ong Internacional: Classificação e Participação no Sistema das Nações Unidas. Estudos de Direito Internacional - Volume

VII - Anais do 4º Congresso Brasileiro de Direito Internacional. Wagner Menezes (coord.). Curitiba: Juruá, 2006.

CARNOY, Martin. Estado e teoria política. 3. ed. Campinas: Papirus, 1990.

CASSEN, Robert and Associates. Does Aid Work? Clarendon Press, Oxford, 1986.

CASTELLS, Manuel. A Sociedade em Rede - a era da informação: economia, sociedade e cultura, vol. I. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

\_\_\_\_\_. A Sociedade em Rede: do Conhecimento à Política. In: CASTELLS, Manuel e CARDOSO, Gustavo (Orgs). A Sociedade em Rede: do Conhecimento à Ação Política. Debates Presidência da República. Conferência de 04 e 05/03/ 2005. Centro Cultural de Belém: Imprensa Nacional - Casa da Moeda, 2005a. Disponível em: <<http://biblio.ual.pt/Downloads/REDE.pdf>>. Acesso em 08 de agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. Global Governance and Global Politics. Journal PS: Political Science & Politics . 2005b.

CASTRO, Thales. Teoria das relações internacionais. Brasília: FUNAG, 2012.

CENTRO DE ESTUDOS DO PENSAMENTO POLITICO. Seção Dicionários. Soberania. Disponível em:<[http://www.iscsp.utl.pt/~cepp/indexfro1.php3?http://www.iscsp.utl.pt/~cepp/conceitos\\_politicos/soberania.htm](http://www.iscsp.utl.pt/~cepp/indexfro1.php3?http://www.iscsp.utl.pt/~cepp/conceitos_politicos/soberania.htm)>. Acesso em 10 de abril de 2014.

CHANDLER, David. Constructing global civil society: morality and power in international relations. Londres, Palgrave Macmillan, 2004.

CHANG, Ha-Joon. Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. São Paulo: UNESP, 2004.

CHARITY begins abroad. Big developing countries are shaking up the world of aid. The Economist (Online). 13 de agosto de 2011. Disponível

em: <<http://www.economist.com/node/21525836>>. Acesso em 30 de maio de 2014.

CHOMSKY, Noam. Humanitarian Imperialism: The new doctrine of imperial right. Monthly Review, Setembro de 2008. Disponível em: <<http://www.chomsky.info/articles/200809--.htm>>. Acesso em 07 de agosto de 2013.

COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL. Nossa Comunidade Global: O Relatório da Comissão sobre Governança Global. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1996.

CONCEITO. Dicionário Online. Coordenação. Disponível em: <<http://www.dicio.com.br/coordenacao/>>. Acesso em 09 de maio de 2014.

DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria Geral do Estado. 29<sup>a</sup> ed., São Paulo: Saraiva, 2010.

DECHAINED, Daniel R. Global Humanitarianism: NGOs and the Crafting of Community. MD: Lexington Books, 2005.

DEVIN, Guillaume. Sociologia das Relações Internacionais. Salvador: EDUFBA, 2009.

DICIO. Dicionário Online. Coordenação. Disponível em: <<http://conceito.de/coordenacao#ixzz31E3YFwoU>> Acesso em 09 de maio de 2014.

DICIONÁRIO AURÉLIO ONLINE. Disponível em: <<http://www.dicionariodoaurelio.com/Coordenar.html>>. Acesso em 09 de maio de 2014.

DIAS, Felícia Isabel Matos. A Reforma Humanitária das Nações Unidas: Um Mecanismo Rumo à Eficácia da Ajuda Humanitária? Caso do Haiti. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais. Escola de Economia e Gestão. Universidade do Minho. Braga: Julho, 2013.

DIEHL, Paul F.; FREDERKING, Brian. The Politics of Global Governance: International Organizations in an Interdependent World. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2010.

DIEZ DE VELASCO, Manuel. Instituciones del Derecho Internacional. 15ª Ed. Madrid: Tecnos, 2005.

\_\_\_\_\_. Las organizaciones internacionales. 10ª ed. Madrid: Tecnos, 1997.

DI SENA JUNIOR, Roberto. Poder e Interdependência: Perspectivas de Análise das Relações Internacionais na Ótica de Robert O. Keohane e Joseph S. Ney. In: OLIVEIRA, Odete Maria de; e DAL RI JÚNIOR, Arno (Org). Relações internacionais: interdependência e sociedade global. Ijuí: Ed. Ijuí. 2003.

DRUMMOND, Jim; CRAWFORD, Nicholas. Humanitarian crises, emergency preparedness and response: the role of business and the private sector: Kenya case study. Londres: ODI, 2014. Disponível em: <<https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/KENYA%20case%20study%20FINAL.pdf>>. Acesso em 20 de maio de 2014.

DUFFIELD, Mark. Global Governance and the New Wars. Londres: Zed Books, 2001.

EASTERLY, William. The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good. Nova Iorque: Penguin Books, 2007.

EDWARDS, Michael; GAVENTA, John. Global Citizen Action. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2001.

ESCÁMEZ, J; GIL, R. La Educación en la responsabilidad. Barcelona. Paidós, 2001.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. The three worlds of welfare state. Princeton, Princeton University Press, 1990.

ETZIONI, Amitai. Reconstrução: uma fantasia danosa. Military Review. Março-Abril, 2009. Disponível em: <[http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/Portuguese/MilitaryReview\\_20090430\\_art009POR.pdf](http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/Portuguese/MilitaryReview_20090430_art009POR.pdf)>. Acesso em 03 de maio de 2013.

FADEL, Bianca Lucianne. Humanitarian Practices and Non-Traditional Donors: The Brazilian Case (2006-2010). Dissertação de Mestrado. École des Sciences Politiques et Sociales. Université Catholique de Louvain: Setembro de 2013.

FERNANDES, António José. Relações Internacionais contemporâneas do mundo da Europa à Europa do mundo. Itajaí: Univali, 1998.

FERNANDES, Jean Marcel. A promoção da paz pelo Direito Internacional Humanitário. Porto Alegre, Sergio Antonio Fabris Editor, 2006.

FERRIS, Elizabeth. Megatrends and the future of humanitarian action. International Review of the Red Cross, vol. 93, nº 884. Dezembro de 2011. pp. 915-938.

FONT, Joan Nogué; RUFÍ, Joan Vicent. Geopolítica, Identidade e Globalização. São Paulo: Annablume, 2006.

FORTUNA, Carlos José Cândido Guerreiro. Desenvolvimento e Sociologia Histórica. Sociologia: Problemas e Práticas, Nº 3, Lisboa: CIES/ISCTE, 1987. pp. 163-194. Disponível em: <<http://sociologiapp.iscte.pt/pdfs/37/417.pdf>>. Acesso em 10 de abril de 2014.

FREDRIKSEN, Aurora. Making Humanitarian Spaces Global: Coordinating crisis response through the Cluster Approach. Tese de doutorado. Columbia University, 2012. Disponível em <<http://academiccommons.columbia.edu/item/ac:152005>>. Acesso em 29 de maio de 2014.

FREITAS, Raquel. Estudo sobre Ajuda Humanitária e de Emergência em Portugal. Centro de Investigação e Estudos de Sociologia (CIES) do Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL). Plataforma Portuguesa ONGD, 2012. Disponível em: <<http://www.plataformaongd.pt/conteudos/File/Noticias/Estudo%20sobre%20Ajuda%20Humanitaria%20e%20de%20Emergencia%20em%20Portugal.pdf>>. Acesso em 30 de abril de 2013.

FRIEDMAN, Milton. Capitalismo e Liberdade. São Paulo. Abril Cultural, 1984.

FRIZZO, Antonio Carlos. A Trilogia Social: estrangeiro, órfão e viúva no Deuteronômio e sua recepção na Mishná. Tese de Doutorado – Departamento de Teologia, PUC do Rio. Rio de Janeiro, 2009. 235 p.

FUKUYAMA, Francis. Construção de Estados: Governo e Organização no Século XXI, Rio de Janeiro: Editora Rocco, 2005.

GATA, Edgar. Tecnologias e Inclusão Sócio-Digital - Teoria da Dádiva. Blog Minha Antropologia Virtual. Atividade Formativa 7. 16 de julho de 2011. Disponível em: <<http://trying-antropologiavirtual.blogspot.com.br/p/8-dinamicas-sociais-e-culturais-na-era.html>>. Acesso em 18 de abril de 2014.

GIANNELLA, Berenice Maria; CASTANHEIRA, Beatriz Rizzo. Mecanismos de Implementação dos Direitos Humanos no Âmbito da ONU e da OEA. In: Procuradoria Geral do Estado de São Paulo. Direitos Humanos. São Paulo, 1998. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/direitos/tratado2.htm>>. Acesso em 02 de junho de 2014.

GILPIN, Robert. Global Political Economy - Understanding the International Economic Order. Princeton: Princeton University Press, 2001.

GOHN, Maria da Glória. O Protagonismo da sociedade civil: Movimentos sociais, ONGs e redes solidárias. Ed. Cortez, São Paulo, 2005.

GOODHAND, Jonathan & ATKINSON, Philipa. Conflict and Aid: Enhancing the peacebuilding impact of international engagement. A synthesis of findings from Afghanistan, Liberia and Sri Lanka. 2001. Disponível em: <[www.international-alert.org/](http://www.international-alert.org/)>. Acesso em 16 de novembro de 2013.

GUERREIRO, Cátia, *et al.* Reflexões Sobre o Direito do Homem, o Património Comum da Humanidade. Estratégia - vol. XIII. Instituto Português da Conjuntura Estratégica, Amadora: ACMA, 2002.

HELD, David; *et al.* Global Transformations: Politics, Economics and Culture. Stanford: Stanford University Press, 1999.

HERRERO DE LA FUENTE, Alberto. La participación de la Union Europea en la gestión internacional de crisis. Revista de Estudios Europeos, Nº 52, 2009, p. 09-46.

HERZ, Mônica. Teoria das Relações Internacionais no Pós-Guerra Fria. Dados, Rio de Janeiro, vol. 40, n. 2, 1997. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0011-52581997000200006](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000200006)>. Acesso em 10 de abril de 2014.

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea Ribeiro. Organizações internacionais: história e práticas. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

HOBBS, Thomas. Leviatã. Trad. João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

HOBSBAWM, Eric J. A Era dos Extremos: O Breve Século XX. São Paulo, Companhia das Letras, 1995.

\_\_\_\_\_. Nações e Nacionalismo desde 1780: Programa, Mito e Realidade. São Paulo: Paz e Terra, 1990.

\_\_\_\_\_. On Empire: America, War and Global Supremacy. New York: Pantheon. 2008.

HOBSON, John; LAWSON, George; ROSENBERG, Justin. Historical sociology. The international studies encyclopedia. 2010. London School of economics and political science. 2010.

HOLZGREFE, J. L.; KEOHANE, Robert O., Ed. Humanitarian Intervention. Ethical, Legal and Political Dilemmas. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

HORTON, Keith. An Appeal to Aid Specialists. Development Policy Review, 28 (1), 2010, Oxford: Blackwell Publishing, 2010, pp. 27-42.

HUMPHRIES, Vanessa. Improving Humanitarian Coordination: Common Challenges and Lessons Learned from the Cluster Approach. Academic Council of the United Nations System Annual Meeting, Junho de 2012. Disponível em:

<<http://sites.tufts.edu/jha/archives/1976>>. Acesso em 21 de maio de 2014.

IANNI, Octavio. A Sociedade Global. 10 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

IKENBERRY, G. John. Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order. Princeton, N.J.: Princeton University Press. 2011.

JACKSON, Nathan. Bono's Politics: The Future of Celebrity Political Activism (Paperback). Saarbrücken: VDM Verlag, 2008. Disponível em: <<http://www.bonospolitics.com/>>. Acesso em 15 de abril de 2014.

James, Eric. Managing Humanitarian Relief: An operational guide for NGOs. Warwickshire: Intermediate Technology Publications Ltd., 2008.

JOHNSTONE, Ian. The Role of the UN Secretary-General: The Power of Persuasion Based on Law. Global Governance, vol. 9, nº 4, Lynne Rienner Publishers, Outubro-Dezembro de 2003, pp. 441-458. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/27800496>>. Acesso em 08 de janeiro de 2014.

JONES, Andrew. Dictionary of Globalization. Cambridge: Polity Press. 2006.

JUBILUT, Liliana Lyra. O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro. São Paulo: Método, 2007.

JUBILUT, Liliana Lyra; APOLINÁRIO, Silvia Menecucci de Oliveria S. (Orgs.). Assistência e Proteção Humanitárias Internacionais: Aspectos Teóricos e Práticos. São Paulo: Quartier Latin, 2012.

KALDOR, Mary. Human security: reflexions on globalization and intervention. Cambridge: Polity Press, 2007a.

\_\_\_\_\_. New & Old Wars: Organized Violence in a Globalized Era. Stanford: Stanford University Press, 2nd Edition, 2007b.

KANT, Immanuel. A Paz Perpétua. Tradução de Marco A. Zingano. Porto Alegre: L&PM, 1989.

KEOHANE, Robert O. After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1984.

\_\_\_\_\_. The Demand for International Regimes. International Organization, vol. 36, nº 2, International Regimes. Spring, 1982, pp. 325-355.

KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph. Power and Interdependence. 2nd. Ed. Harper-Collins Publishers, 1989.

KRAMER, Pedro. Estrangeiro, Órfão e Viúva na Legislação Deuteronômica. Programa de uma sociedade igualitária, de solidariedade e de partilha. Rev. Inter. Mob. Hum., Ano XVIII, Nº 35, Brasília, Julho-Dezembro de 2010, pp. 247-264.

KRASNER, Stephen D. Causas estruturais e conseqüências dos regimes internacionais: regimes como variáveis intervenientes. Revista Sociologia Política. [online], vol. 20, nº 42, 2012, pp. 93-110. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v20n42/08.pdf>>. Acesso em 05 de maio de 2013.

\_\_\_\_\_. Compromising Westphalia. International Security, vol 20, nº 3, 1995.

\_\_\_\_\_. Rethinking the sovereign state model. Review of International Studies, Vol 27, Dezembro de 2001, pp. 17-42.

\_\_\_\_\_. Sharing sovereignty: new institutions for collapsed and failing states. International Security, vol. 29, nº 2, 2005, pp. 85-120.

LEIS, Hector. Instituto Millenium: O que significa um think tank no Brasil de hoje. 30/07/2009. Disponível em:<<http://www.imil.org.br/artigos/o-que-significa-um-think-tank-no-brasil-de-hoje/>> Acesso em 09 de abril de 2014.

LINDGREN ALVES, José Augusto. Relações internacionais e temas sociais: a década das conferências. Brasília: Funag/IBRI, 2001.

MACHADO, Jorge Alberto S. Ativismo em rede e conexões identitárias: novas perspectivas para os movimentos sociais. Sociologias [online]. Nº 18, 2007, pp. 248-285. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n18/n18a12.pdf>>. Acesso em 30 de abril de 2014.

MATIJASCIC, Vanessa Braga (Org.). Operações de manutenção de paz das Nações Unidas. São Paulo: UNESP, 2014.

MAUSS, Marcel. Ensaio sobre a dádiva. Forma e razão da troca nas sociedades arcaicas. Disponível em: <<http://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/1888>>. Acesso em 20 de abril de 2014.

MÈLICH J.C, BÁRCENA, F. La Palabra del otro. Una crítica del principio de autonomía em educación, Revista Española de Pedagogía, nº 214, 1999. pp. 456-483.

MENDEZ KERSTEN, Vinicius. O Código de Hamurabi através de uma visão humanitária. Âmbito Jurídico, Rio Grande, X, Nº 42, Junho de 2007. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=4113](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4113)>. Acesso em 18 de fevereiro de 2014.

MENESCAL, Andréa Koury. História e gênese das organizações não governamentais. In: GONÇALVES, Hebe Signorini. (Org.). Organizações não governamentais: solução ou problema? São Paulo: Estação Liberdade, 1996.

MERLE, Marcel. Sociologia das Relações Internacionais. Brasília: Unb, 1981.

MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 13. ed. - São Paulo: Atlas, 2003.

MORRISSEY, James. Rethinking the 'debate on environmental refugees': from 'maximalists and minimalists' to 'proponents and critics'. Journal of Political Ecology, vol. 19, University of Oxford, UK, 2012. Disponível em: <[http://jpe.library.arizona.edu/volume\\_19/Morrissey.pdf](http://jpe.library.arizona.edu/volume_19/Morrissey.pdf)>. Acesso em 08 de abril de 2014.

MULHALL, Terry; MORAIS, Jorge Ventura. 'Mapeando o Reino' da Sociologia Histórica: Reflexões Acerca do Modelo Teórico- Metodológico de Theda Skocpol. BIB, Rio de Janeiro, nº 45, 1.º semestre de 1998, pp. 25-50. Disponível em: <[http://anpocs.org/portal/index.php?option=com\\_docman&task=cat\\_view&gid=123&Itemid=435](http://anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=123&Itemid=435)>. Acesso em 17 de abril de 2014.

NASSER, Reginaldo Mattar. Woodrow Wilson e a Idéia de Ordem Hemisférica. In: Cena Internacional – Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília (IREL), vol. 8, nº 2, Brasília, IREL, 2006.

NERY, Maria Clara Ramos. Sociologia Contemporânea. Curitiba: IESDE Brasil S.A., 2007.

NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. Teoria das Relações Internacionais: correntes e debates. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

OLIVEIRA, Odete Maria de. Relações internacionais: estudos de introdução. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2004.

OLSSON, Giovanni. Globalização e Atores Internacionais. In: OLIVEIRA, Odete Maria de.; DAL RI JÚNIOR, Arno (Org). Relações internacionais: interdependência e sociedade global. Ijuí: Ed. Ijuí. 2003.

ORTIZ, Renato (org.). Pierre Bourdieu. São Paulo: Ática. 1983.

PADILLA CERDÀ MORALES. Soraya Sirikit. Las ONGD como Agentes de la Cooperación y la Ayuda Humanitaria. El Caso Español. Tese de Doutorado. Belterra: Universidade Autônoma de Barcelona, 2003. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10803/4117>>. Acesso em 20 de abril de 2014.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. Manual do candidato: Política Internacional. Brasília: Funag, 2009.

PEYTRINET, Gérard; SANTIAGO, Jaime Ruiz de. As três vertentes da proteção internacional dos direitos da pessoa humana: direitos humanos, direito humanitário, direito dos refugiados. San José da Costa Rica/ Brasília: Instituto Interamericano de Direitos Humanos, Comitê

Internacional da Cruz Vermelha, Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, 1996.

PINTO, Catarina Araújo Silveira Woyames. O Direito Internacional Humanitário: a procura por uma alternativa eficaz à prática humanitária. Jus Navigandi, Teresina, ano 18, nº 3795, 21 de novembro de 2013. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/25894>>. Acesso em 25 de novembro de 2013.

PINTO, Cláudia Maria Borges Costa. O processo de privatização e desestatização do Estado brasileiro. Jus Navigandi, Teresina, ano 14, n. 2029, 20 de janeiro de 2009. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/12228>>. Acesso em 02 de maio de 2014.

PIOVESAN, Flavia. Perspectivas para uma justiça global. Disponível em: <[http://www.dhnet.org.br/dados/relatorios/dh/br/jglobal/redesocial/redesocial\\_2001/cap5\\_perspectiva.htm](http://www.dhnet.org.br/dados/relatorios/dh/br/jglobal/redesocial/redesocial_2001/cap5_perspectiva.htm)>. Acesso em 28 de abril de 2013.

\_\_\_\_\_. Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional. 12ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

\_\_\_\_\_. Temas de Direitos Humanos. São Paulo: Max Limonad, 2003.

PUREZA, José Manuel. Humanitarismo, Segurança Humana e Benignidade da Dominação. I Congresso Internacional do OBSERVARE. Universidade Autónoma de Lisboa e Fundação Calouste Gulbenkian. Lisboa: Novembro, 2011. Disponível em: <[http://www.ces.uc.pt/myces/UserFiles/livros/1051\\_Jose\\_Manuel\\_Pureza%5B1%5D.pdf](http://www.ces.uc.pt/myces/UserFiles/livros/1051_Jose_Manuel_Pureza%5B1%5D.pdf)>. Acesso em 07 de agosto de 2013.

QUADROS, Bruno Quadros e. Os Estados Fracassados como fator de instabilidade internacional: uma visão brasileira. In: PENNAFORTE, Charles. Panorama Contemporâneo: Geopolítica e Relações Internacionais. Rio de Janeiro: CENEGRI, 2008.

REINDORP, Nicola; WILES, Peter. Humanitarian Coordination: Lessons from Recent Field Experience. A study commissioned by the Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). Londres: ODI, 2001. Disponível em:

<<http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/4186.pdf>>. Acesso em 21 de maio de 2014.

REIS, Carlos. Ajuda ao desenvolvimento: crise a meio caminho. Disponível em: <<http://www.alem-mar.org/cgi-bin/quickregister/scripts/redirect.cgi?redirect=EkkIFEVuuVVJECVYYi>>. Acesso em 30 de maio de 2014.

REIS, José Carlos. A história entre a filosofia e a ciência. 3.ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2006a.

\_\_\_\_\_. História e Teoria. Historicismo, Modernidade, Temporalidade e Verdade. 3ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006b.

REZEK, José Francisco. Direito internacional público: curso elementar. 9. ed. rev. - São Paulo: Saraiva, 2002.

RIBEIRO, Gustavo Lins. A Condição da Transnacionalidade. Revista Brasiliense de Políticas Comparadas, vol. III, nº 1, 1999, pp. 117-146.

RIEFF, David. A Bed for the night – humanitarianism in crisis. Londres: Vintage, 2002.

RIFKIN, Jeremy. La Civilización Empática: La Carrera Hacia una Conciencia Global en un Mundo en Crisis. Madrid: Paidós, 2010.

RITZER, George (ed). Blackwell Encyclopedia of Sociology. Blackwell Reference Online. Blackwell Publishing, 2007. Disponível em: <[http://www.blackwellreference.com/public/tocnode?id=g9781405124331\\_yr2012\\_chunk\\_g978140512433110\\_ss1-28](http://www.blackwellreference.com/public/tocnode?id=g9781405124331_yr2012_chunk_g978140512433110_ss1-28)> Acesso em 30 de abril de 2014.

ROCHA, Acílio da Silva Estanqueiro. O ideal da Europa : Gadamer e a hermenêutica da alteridade. Revista Portuguesa de Filosofia. 56:2/4, Julho- Dezembro de 2000. pp.319-332. Disponível em: <<http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/9041/1/O%20Ideal%20da%20Europa.pdf>>. Acesso em 28 de abril de 2013.

ROSENAU, James N. Governance, order, and change in world politics. Cambridge University Press. 2009.

ROTBURG, Robert Irwin. When States Fail: Causes and Consequences. Princeton University Press, 2003.

SAINT-PIERRE, Charles Irenée Castel de. Projeto para tornar perpétua a paz na Europa. São Paulo: UnB, 2003. Disponível em: <[http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/Projeto\\_paz\\_perpetua\\_na\\_europa.pdf](http://www.funag.gov.br/biblioteca/dmdocuments/Projeto_paz_perpetua_na_europa.pdf)>. Acesso em 10 de novembro de 2013.

SALOMÓN, Mónica. La Teoría de las Relaciones internacionales en los albores del siglo XXI: Diálogo, disidencia, aproximaciones. Revista electrónica de estudios internacionales, nº 4, 2002. Disponível em: <<http://www.reei.org/index.php/revista/num4/articulos/teoria-relaciones-internacionales-albores-siglo-xxi-dialogo-disidencia-aproximaciones>>. Acesso em 23 de fevereiro de 2014.

SASSEN, Saskia. Globalization or Denationalization? Review of International Political Economy, 10:1, February 2003, pp 1–22.

\_\_\_\_\_. Losing Control? Sovereignty in an Age of Globalization. New York: Columbia University Press. 1996.

\_\_\_\_\_. Sociologia da Globalização. Tradução Ronaldo Cataldo Costa. Porto. Alegre: Artmed, 2010.

\_\_\_\_\_. Territory, Authority, and Rights: From Medieval to Global Assemblages. Princeton University Press, 2006.

SCHERER-WARREN, Ilse. Das Mobilizações às Redes de Movimentos Sociais. Sociedade e Estado, Brasília, vol. 21, n. 1, Janeiro-Abril. 2006, pp. 109-130.

SEITENFUS, Ricardo. Ingerência ou solidariedade? Dilemas da ordem internacional contemporânea. São Paulo Perspec., vol.16, nº 2, São Paulo Abril/Junho de 2002. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/spp/v16n2/12107.pdf>>. Acesso em 03 de maio de 2013.

\_\_\_\_\_. Manual das organizações internacionais. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

\_\_\_\_\_. Relações Internacionais. Barueri, SP: Manole, 2004.

SILVA, Danni Monteiro da. A Interdependência e os Tratados Internacionais. In: OLIVEIRA, Odete Maria de; e DAL RI JÚNIOR, Arno (Org). Relações internacionais: interdependência e sociedade global. Ijuí: Ed. Ijuí. 2003.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

SILVA, Karine de Souza. Organizações Internacionais de Integração Regional: abordagens teórico-conceituais. In: SILVA, Karine de Souza; COSTA, Rogério Santos da. Organizações Internacionais de Integração Regional: União Europeia, MERCOSUL e UNASUL. Florianópolis: Ed. UFSC/FUNJAB, 2013.

SILVA, Karine de Souza; COSTA, Rogério Santos da. Organizações Internacionais de Integração Regional: União Europeia, MERCOSUL e UNASUL. Florianópolis: Ed. UFSC/FUNJAB, 2013.

SMITH, Kerry. Non-DAC Donors and Humanitarian Aid: Shifting structures, changing trend. Wells: Global Humanitarian Assistance – Development Initiatives, 2011.

SOARES, Guido Fernando Silva. Cooperação Técnica Internacional. In: MARCOVITCH, Jacques (Org.). Cooperação internacional: estratégia e gestão. São Paulo: USP, 1994.

SOGGE, David. Ajuda que expolia. Biblioteca Diplô, set. 2004. Disponível em: <<http://diplo.org.br/2004-09,a985>>. Acesso em 30 de maio de 2013.

SOUZA, Mônica Teresa Costa. Direito internacional humanitário. 2ªed. Curitiba: Juruá, 2007.

SPEKTOR, Matias. Humanitarian Interventionism: Brazilian style? Americas Quarterly, New York, United States, vol. VI, nº 3, 2012, pp. 54-59.

STODDARD, Abby. Humanitarian NGOs: Challenges and Trends. In: MACRAE, Joanna Macrae; HARMER, Adele (Ed.). Humanitarian Action and the 'Global War on Terror': A Review of Trends and Issues. HPG Report 14. London: ODI, 2003.

SWINARSKI, Christophe. O Direito Internacional Humanitário como Sistema de Proteção Internacional da Pessoa Humana. São Paulo: 2001. Disponível em: <<http://www.corteidh.or.cr/tablas/r26313.pdf>>. Acesso em 15 de outubro de 2013.

TAVARES, Ricardo Neiva. As organizações não governamentais nas Nações Unidas. Brasília: Instituto Rio Branco; Fundação Alexandre de Gusmão; Centro de Estudos Estratégicos, 1999.

TAYLOR, Glyn *et al.* Estado Del Sistema Humanitario. ALNAP. Edición de 2012. Londres: Overseas Development Institute, 2012. Disponível em: <<file:///C:/Users/Mutter/Downloads/alnap-es-final1.pdf>>. Acesso em 20 de maio de 2014.

TILLY, Charles. Coerção, capital e estados europeus. São Paulo, Edusp, 1996, pp. 273-316.

\_\_\_\_\_. War Making and State Making as Organized Crime. In: EVANS, Peter B.; RUESCHEMEYER, Dietrich e SKOCPOL, Theda. Bringing the State Back In. Cambridge: Cambridge University Press. 1985.

VATTEL, Emmer de. Direito das gentes. Brasília: Editora da UnB, IPRI, 2004.

VOIGT, Márcio Roberto. A Análise dos Sistemas-Mundo e a Política Internacional: Uma Abordagem Alternativa das Teorias das Relações Internacionais. Textos de Economia, Florianópolis: UFSC, vol.10, nº 2, Julho-Dezembro de 2007, pp.101-118.

WAGNER, Adolph. Rede über die Soziale Frage. Berlin: Wiegandt und Grieben, 1872.

WALLERSTEIN, Immanuel M. O Declínio do Poder Americano. Rio de Janeiro: Contraponto. 2004b.

\_\_\_\_\_. The inter-state structure of the modern world-system. In: SMITH, Steve; BOOTH, Ken e ZALEWSKI, Marysia (eds.). International theory: positivism and beyond. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

\_\_\_\_\_. World-Systems Analysis: An Introduction. Durham: Duke University Press. 2004a.

\_\_\_\_\_. The Modern World-System IV: Centrist Liberalism Triumphant, 1789-1914. California: University of California Press: 2013.

WALTZ, Kenneth N. Theory of International Politics. NY:McGraw-Hill Companies. 1979.

WALZ, Julie; RAMACHANDRAN, Vijaya. Brave New World: A Literature Review of Emerging Donors and the Changing Nature of Foreign Assistance. CGD Working Paper 273, 2011, p. 7. Disponível em: <<http://www.cgdev.org/content/publications/detail/1425691>>. Acesso em 22 de maio de 2014.

WEISS, Thomas G. Humanitarian Intervention: Ideas in Action. Cambridge: Polity Press, 2007.

\_\_\_\_\_. Humanitarian Business, Cambridge: Polity Press, 2013.

WESTPHAL, Vera Herweg. Diferentes matizes da idéia de solidariedade. Rev. Katál. UFSC. Florianópolis, vol. 11, nº 1, Janeiro-Junho de 2008, pp. 43-52.

XAVIER, Ana I. *et al.* A Organização das Nações Unidas. Coimbra: Humana Global, 2007.

### **Documentos oficiais:**

ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. A Situação dos Refugiados no Mundo. 50 anos de acção humanitária. ACNUR: 2000. Disponível em: <<http://www.acnur.org/t3/portugues/informacao-geral/premio-nansen/o-alto-comissario-fridjtjof-nansen/>>. Acesso em 08 de abril de 2014.

BRASIL. Convenção sobre Direitos e Deveres dos Estados. Montevideú, 1933. Decreto Nº 1.570, de 13 de Abril de 1937. Disponível em: <<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:1937-04-13;1570>>. Acesso em 20 de maio de 2014.

\_\_\_\_\_. Marco Civil da Internet no Brasil. LEI Nº 12.965, de 23 abril de 2014. Disponível em:  
<<http://www.lexml.gov.br/busca/search?keyword=LEI+N%C2%BA+12.965&f1-tipoDocumento=Legisla%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em 30 de abril de 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério das Relações Exteriores do Brasil. Coordenação Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome. Disponível em:  
<<http://www.itamaraty.gov.br/o-ministerio/o-ministerio/cgfome-coordenacao-geral-de-acoes-internacionais-de-combate-a-fome/>>. Acesso em 28 de maio de 2014.

\_\_\_\_\_. Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - Lei Nº 12.608, de 10 de Abril de 2012. Disponível em:  
<<http://www.lexml.gov.br/busca/search?keyword=Lei+N%C2%BA+12.608&f1-tipoDocumento=Legisla%C3%A7%C3%A3o>>. Acesso em 02 de junho de 2014.

CAF - Charities Aid Foundation. World Giving Index 2012 – A global view of giving trends. Disponível em:  
<<http://www.cafonline.org/pdf/worldgivingindex2012web.pdf>>. Acesso em 30 de maio de 2014.

CAP - Consolidated Appeal Processes. Consolidated Appeal Process Guidelines de 13 de abril de 1994. Disponível em:  
<<http://www.unocha.org/cap/resources/background-documents>>. Acesso em 15 de maio 2014.

CASA DE OSWALDO CRUZ. Saúde Internacional e as origens da OMS. Fundação Oswaldo Cruz: 2011. Disponível em:  
<[http://www.coc.fiocruz.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=379:saude-internacional-e-as-origens-da-oms&catid=52:noticias#.U0aedPldXSg](http://www.coc.fiocruz.br/index.php?option=com_content&view=article&id=379:saude-internacional-e-as-origens-da-oms&catid=52:noticias#.U0aedPldXSg)> Acesso em 08 de abril de 2014.

ECHO - European Commission Humanitarian Office. Consenso Europeu em Matéria de Ajuda Humanitária. European Commission, Brussel, 2008. Disponível em:  
<[http://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/consensus\\_pt.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/consensus_pt.pdf)>. Acesso em 10 de outubro de 2013.

FFC - Fund for Peace. The Failed States Index. Disponível em: <<http://global.fundforpeace.org/>>. Acesso em 17 de abril de 2014.

FTS - Financial Tracking Service. Strategic Response Plan(s): 2014. Disponível em: <[http://fts.unocha.org/reports/daily/ocha\\_R6\\_Y2014\\_\\_\\_1405281553.pdf](http://fts.unocha.org/reports/daily/ocha_R6_Y2014___1405281553.pdf)>. Acesso em 28 de maio de 2014.

\_\_\_\_\_. Summary of Donor Funding to CERF, CHF and ERF in 2014. Disponível em: <[http://fts.unocha.org/reports/daily/ocha\\_RPool1A\\_Y2014\\_\\_\\_1405281553.pdf](http://fts.unocha.org/reports/daily/ocha_RPool1A_Y2014___1405281553.pdf)>. Acesso em 28 de maio de 2014.

INSARAG - International Search and Rescue Advisory Group. INSARAG Hyogo Declaration. Disponível em: <[http://www.insarag.org/images/stories/Documents/Global\\_Meeting/Hyogo-Declaration-English.pdf](http://www.insarag.org/images/stories/Documents/Global_Meeting/Hyogo-Declaration-English.pdf)>. Acessos em 15 de maio de 2014.

KATZ EDITORES. Saskia Sassen. Disponível em: <<http://www.katzeditores.com/fichaAutor.asp?IDA=76>>. Acesso em 29 de abril de 2014.

THE LOG. Logistics Operational Guide. Disponível em: <<http://log.logcluster.org/operational-environment/cluster-approach/index.html>>. Acesso em 21 de maio de 2014.

UN - United Nations. Charter of the United Nations. São Francisco: 1945. Disponível em: <<http://www.un.org/en/documents/charter/index.shtml>>. Acesso em 25 de agosto de 2013.

\_\_\_\_\_. Documents. Disponível em: <<http://www.un.org/en/documents/index.shtml>>. Acesso em 28 de maio de 2014.

\_\_\_\_\_. Millennium Goals. Disponível em: <<http://www.un.org/es/millenniumgoals/>>. Acesso em 10 de abril de 2014.

\_\_\_\_\_. The Secretary-General's Five-Year Action Agenda, 25/01/2012. Disponível em:

<[http://www.un.org/sg/priorities/sg\\_agenda\\_2012.pdf](http://www.un.org/sg/priorities/sg_agenda_2012.pdf)>. Acesso em 11 de maio de 2014.

\_\_\_\_\_. Universal Declaration of Human Rights. Paris: 1948.  
Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/>> Acesso em 25 de agosto de 2013.

UNISDR - United Nations Office for Disaster Risk Reduction.  
Declaração de Hyogo. Hyogo, Japão: 2005. Disponível em:  
<<http://www.unisdr.org/2005/wcdr/intergover/official-doc/L-docs/Hyogo-declaration-english.pdf>>. Acesso em 15 de maio de 2014.

UNOCHA. 2014 Humanitarian Data Visualization Challenge.  
Disponível em: <<http://www.unocha.org/what-we-do/policy/humanitarian-data-challenge>>. Acesso em 24 de maio de 2014.

\_\_\_\_\_. An Overview of Global Humanitarian Action at Mid Year - 2013. Disponível em:  
<[https://docs.unocha.org/sites/dms/CAP/MYR\\_2013\\_Overview\\_of\\_GH\\_A.pdf](https://docs.unocha.org/sites/dms/CAP/MYR_2013_Overview_of_GH_A.pdf)>. Acesso em 10 de maio de 2014.

\_\_\_\_\_. Coordination that save lives. History and Emerging Challenges. Policy and Studies Series 2012. United Nations: 2012. Disponível em:  
<<https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/Coordination%20to%20Save%20Lives%20History%20and%20Emerging%20Challenges.pdf>>. Acesso em 25 de julho de 2013.

\_\_\_\_\_. Esta es OCHA. 2012. Disponível em:  
<[https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/TiOCHA\\_Brochure\\_Single\\_vSP%2072%20dpi.pdf](https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/TiOCHA_Brochure_Single_vSP%2072%20dpi.pdf)>. Acesso em 13 de maio de 2014.

\_\_\_\_\_. Humanitarian Response - Clusters. Disponível em:  
<<https://www.humanitarianresponse.info/clusters/space/page/what-cluster-approach>>. Acesso em 10 de maio de 2014.

\_\_\_\_\_. Humanitarian Response - Programme-cycle. Disponível em:  
<<https://www.humanitarianresponse.info/programme-cycle>>. Acesso em 10 de maio de 2014.

\_\_\_\_\_. La coordinación salva vidas. Disponível em:  
<[https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/TiOCHA\\_Brochure\\_Single\\_vSP%2072%20dpi.pdf](https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/TiOCHA_Brochure_Single_vSP%2072%20dpi.pdf)>. Acesso em 25 de julho de 2013.

\_\_\_\_\_. OCHA in 2012 & 2013: Plan and Budgets. Disponível em:  
<[https://ochanet.unocha.org/p/Documents/OCHA\\_in\\_2012\\_13.pdf](https://ochanet.unocha.org/p/Documents/OCHA_in_2012_13.pdf)>. Acesso em 13 de maio de 2014.

\_\_\_\_\_. OCHA in 2014-2015. Plan & Budget. Coordination save lives. United Nations, 2013. Disponível em:  
<<https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/OCHA%20in%202014-15%20vF%2072%20dpi%20single%20WEB.pdf>>. Acesso em 10 de maio de 2014.

\_\_\_\_\_. Ocha Policy and Studies Series: Humanitarianism in the network age. United Nations publication, 2013. Disponível em:  
<<http://www.unocha.org/hina>>. Acesso em 22 de abril de 2014.

\_\_\_\_\_. Organization Chart. 2013. Disponível em:  
<[https://ochanet.unocha.org/p/Documents/Organization\\_Chart.pdf](https://ochanet.unocha.org/p/Documents/Organization_Chart.pdf)>. Acesso em 10 de maio de 2014.

\_\_\_\_\_. Reference Guide: Normative developments on the coordination of humanitarian assistance in the General Assembly and the Economic and Social Council since the adoption of General Assembly resolution 46/182. United Nations: 2011. Disponível em:  
<<https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/Reference%20Guide%20-%20Phase%20I%20-%202nd%20Edition.pdf>>. Acesso em 15 de março de 2014.

\_\_\_\_\_. Tips FTS Guide. 2012. Disponível em:  
<<https://docs.unocha.org/sites/dms/CAP/FTS%20tips%201-18%202011-2012.pdf>>. Acesso em 20 de maio de 2014.

\_\_\_\_\_. OCHA 2012: Annual Report. Disponível em:<<https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/2012%20OCHA%20Annual%20Report.pdf>>. Acesso em 10 de maio de 2014.

UNV - United Nations Volunteers. Environmental Sustainability and Volunteerism: Considerations for post-2015 development agenda. Disponível em:

<[http://www.unv.org/fileadmin/docdb/pdf/2014/corporate/20443\\_UN\\_Volunteers\\_POST-2015\\_Brief\\_-\\_Environmental\\_Sustainability\\_and\\_Volunteerism\\_WEB.pdf](http://www.unv.org/fileadmin/docdb/pdf/2014/corporate/20443_UN_Volunteers_POST-2015_Brief_-_Environmental_Sustainability_and_Volunteerism_WEB.pdf)>. Acesso em 03 de abril de 2014.

\_\_\_\_\_. Expert Working Group Meeting On Volunteering & Social Development, 1999. Disponível em: <<http://www.worldvolunteerweb.org/resources/policy-documents/international/doc/on-volunteering-and-social.html>>. Acesso em 03 de abril de 2014.

USIP - United States Institute of Peace. Guide for Participants in Peace, Stability, and Relief Operations. Disponível em: <<http://www.usip.org/node/5553>>. Acesso em 11 de maio de 2014.

### **Páginas na web:**

ABONG - Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais. Disponível em: <<http://www.abong.org.br>>. Acesso em 05 de maio de 2014.

ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. Disponível em: <<http://www.acnur.org>>. Acesso em 07 de abril de 2014.

ACT ALLIANCE. Disponível em: <<http://www.actalliance.org/>>. Acesso em 10 de abril de 2014.

AFSP - Association Francaise de Science Politique. Disponível em: <<http://www.afsp.msh-paris.fr/home/hommagerle.html>>. Acesso em 17 de abril de 2014.

ALNAP - Active Learning Network for Accountability and Performance In Humanitarian Action. Disponível em: <<http://www.alnap.org>>. Acesso em 02 de maio de 2014.

AMNESTY INTERNATIONAL. Disponível em: <<http://www.amnesty.org/>>. Acesso em 20 de abril de 2014.

ATHA - Advanced Training Program on Humanitarian Action. Disponível em: <<http://www.atha.se/thematic-areas/humanitarian-funding-flows>>. Acesso em 22 de maio de 2014.

CAP - Consolidated Appeal Processes. Disponível em: <<http://www.unocha.org/cap/>>. Acesso em 29 de abril de 2014.

CARE. Disponível em:<<http://www.care.org>>. Acesso em 25 de maio de 2014.

CARITAS. Disponível em:<<http://www.caritas.org/>>. Acesso em 25 de maio de 2014.

CENTRO DE CONHECIMENTO EM SAÚDE PÚBLICA E DESASTRES. Disponível em:<<http://andromeda.ensp.fiocruz.br/desastres/>>. Acesso em 20 de março de 2014.

CERF - Central Emergency Response Fund. Disponível em: <<http://www.unocha.org/cerf/>>. Acesso em 29 de abril de 2014.

CIVICUS - World Alliance for Citizen Participation. Disponível em:<<https://civicus.org/>>. Acesso em 02 de maio de 2014.

COMMENTAIRE. Revista Trimestral Francesa. Disponível em: <<http://www.commentaire.fr/>>. Acesso em 17 de abril de 2014.

DPKO - Department of Peacekeeping Operations. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/resources/>>. Acesso em 20 de maio de 2014.

DWS - Department for World Service. Disponível em: <<http://www.lutheranworld.org/content/department-world-service />>>. Acesso em 20 de abril de 2014.

ECC - Environmental Emergencies Center. Disponível em <<http://www.eecentre.org/>>. Acesso em 20 de maio de 2014.

ECHO - European Comission Humanitarian Office. Disponível em: <[http://ec.europa.eu/echo/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/echo/index_en.htm)>. Acesso em 20 de março de 2014.

EUROPEAN UNION. Disponível em: <[http://europa.eu/index\\_en.htm](http://europa.eu/index_en.htm)>. Acesso em 05 de junho de 2014.

FAO - FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. Disponível em: <<http://www.fao.org/>>. Acesso em 10 de maio de 2014.

FEDERAÇÃO LUTERANA MUNDIAL. *Site* oficial. Disponível em: <<http://www.lutheranworld.org/>>. Acesso em 20 de abril de 2014.

FSM - Fórum Social Mundial. Disponível em: <[http://www.forumsocialmundial.org.br/main.php?id\\_menu=19&cd\\_language=1](http://www.forumsocialmundial.org.br/main.php?id_menu=19&cd_language=1)>. Acesso em 22 de maio de 2014.

FTS - Financial Tracking Service. Disponível em: <<http://fts.unocha.org/>>. Acesso em 20 de maio de 2014.

FUNDAÇÃO CIBERVOLUNTÁRIOS. Disponível em: <<http://www.cibervoluntarios.org./quienes.php>>. Acesso em 20 de abril de 2014.

GDACS - Global Disaster Alert and Coordination System. Disponível em: <<http://www.gdacs.org/>>. Acesso em 20 de maio de 2014.

GHD - Good Humanitarian Donorship. Disponível em: <<http://www.goodhumanitarianandonorship.org>>. Acesso em 20 de maio de 2014.

GLOBAL HUMANITARIAN ASSISTANCE. Disponível em: <<http://www.globalhumanitarianassistance.org>>. Acesso em 20 de maio de 2014.

HR - Humanitarian Response. Disponível em: <<https://www.humanitarianresponse.info/home>>. Acesso em 20 de maio de 2014.

IASC - Inter-Agency Standing Committee. Disponível em: <<http://www.humanitarianinfo.org/iasc/>>. Acesso em 28 de abril de 2014.

ICRC - International Committee of The Red Cross. Disponível em: <<http://www.icrc.org/>>. Acesso em 24 de março de 2014.

ICVA - International Council of Voluntary Agencies. Disponível em: <<http://www.icva.ch/>>. Acesso em 05 de maio de 2014.

IFRC - International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies. Disponível em: <<http://www.ifrc.org/>>. Acesso em 24 de maio de 2014.

INSARAG - International Search and Rescue Advisory Group. Disponível em: <<http://www.insarag.org/>>. Acesso em 02 de maio de 2014.

INTER ACTION. Disponível em: <<http://www.interaction.org/>>. Acesso em 24 de maio de 2014.

IOM - International Organization for Migration. Disponível em: <<https://www.iom.int/cms/en/sites/iom/home.html>>. Acesso em 12 de maio de 2014.

IPAD - Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, I.P. Disponível em: <<http://ns1.ipad.mne.gov.pt/index.php>>. Acesso em 13 de maio de 2014.

IRIN - Integrated Regional Information Networks. Disponível em: <<http://www.irinnews.org/>>. Acesso em 02 de maio de 2014.

MSF - MÉDECINS SANS FRONTIÈRES. Disponível em: <<http://www.msf.org/>>. Acesso em 24 de maio de 2014.

NOBEL PRIZE. *Site oficial*. Disponível em: <<http://www.nobelprize.org/>>. Acesso em 15 de março de 2014.

ODI - Overseas Development Institute. Disponível em: <<http://www.odi.org.uk/>>. Acesso em 09 de abril de 2014.

OECD - Organisation for Economic Cooperation and Development. Disponível em: <<http://www.oecd.org/dac/>>. Acesso em 22 de maio de 2014.

OHCHR - Office of the High Commissioner for Human Rights. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/>>. Acesso em 10 de maio de 2014.

OXFAM. Disponível em: <<http://www.oxfam.org/>>. Acesso em 05 de maio de 2014.

REDHUM - Red de Información Humanitaria para America latina y el Caribe. Disponível em: <<http://www.redhum.org/>>. Acesso em 20 de maio de 2014.

RELIEF WEB. Disponível em: <<http://www.reliefweb.int>>. Acesso em 22 de maio de 2014.

ROAP - Regional Office for Asia and the Pacific. Disponível em: <<http://www.unocha.org/roap/>>. Acesso em 20 de maio de 2014.

ROCCA - Regional Office for the Caucasus and Central Asia. Disponível em: <<http://www.unocha.org/rocca/>>. Acesso em 20 de maio de 2014.

ROLAC - Regional Office for Latin America and the Caribbean. Disponível em <<http://www.unocha.org/ochain/2012-13/rolac>>. Acesso em 20 de maio de 2014.

ROMENA - Regional Office for the Middle East and North Africa. Disponível em: <<http://www.unocha.org/romena/>>. Acesso em 20 de maio de 2014.

ROP - Regional Office for the Pacific. Disponível em: <<http://www.unocha.org/rop/>>. Acesso em 20 de maio de 2014.

ROSA - Regional Office for Southern Africa. Disponível em: <<http://www.unocha.org/rosa/>>. Acesso em 20 de maio de 2014.

ROWCA - Regional Office for West and Central Africa. Disponível em: <<http://unocha.org/rowca/>>. Acesso em 20 de maio de 2014.

SASKIA SASSEN. *Site oficial*. Disponível em: <<http://www.saskiasassen.com/>>. Acesso em 29 de abril de 2014.

SAVE THE CHILDREN. Disponível em: <<http://www.savethechildren.org/>>. Acesso em 05 de maio de 2014.

SPHERE PROJECT. Disponível em: <<http://www.sphereproject.org/>>. Acesso em 02 de maio de 2014.

STEERING COMMITTEE FOR HUMANITARIAN RESPONSE - SCHR. Disponível em: <<http://schr.info/>>. Acesso em 10 de maio de 2014.

UIA - Union Of International Association. Disponível em: <http://www.uia.org/node/3555>>. Acesso em 20 de abril de 2014.

UN - United Nations. Disponível em: <<http://www.un.org/>>. Acesso em 17 de maio de 2014.

UNDP - United Nations Development Programme. Disponível em: <<http://www.undp.org/>>. Acesso em 10 de maio de 2014.

UNFPA - United Nations Population Fund. Disponível em: <<http://www.unfpa.org/>>. Acesso em 10 de maio de 2014.

UN-HABITAT - United Nations Human Settlements Programme. Disponível em: <<http://unhabitat.org/>>. Acesso em 10 de maio de 2014.

UNHCR - United Nations High Commissioner for Refugees. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/>>. Acesso em 08 de abril de 2014.

UNICEF - United Nations Children's Fund. Disponível em: <<http://www.unicef.org.br/>>. Acesso em 10 de maio de 2014.

UNISDR - United Nations Office for Disaster Risk Reduction. Disponível em: <<http://www.unisdr.org/>>. Acesso em 25 de março de 2014.

UNOCHA - United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. Disponível em: <<http://www.unocha.org/>>. Acesso em 09 de maio de 2013.

UNOCHA Eastern Africa. Disponível em <<http://www.unocha.org/eastern-africa/>>. Acesso em 20 de maio de 2014.

UNTFHS - United Nations Trust Fund for Human Security. Disponível em: <<http://unocha.org/humansecurity/>>. Acesso em 20 de abril de 2014.

UNV - United Nations Volunteers. Disponível em: <<http://www.unv.org/>>. Acesso em 22 de abril de 2014.

WHS - World Humanitarian Summit. Disponível em: <<http://www.worldhumanitariansummit.org/>>. Acesso em 20 de maio de 2014.

WORLD FOOD PROGRAMME - WFP. Disponível em: <<http://www.wfp.org/>>. Acesso em 10 de maio de 2014.

WORLD HEALTH ORGANIZATION - WHO. Disponível em: <<http://www.who.int/>>. Acesso em 10 de maio de 2014.

WORLD VISION. Disponível em: <<http://www.worldvision.org/>>. Acesso em 20 de abril de 2014.