



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO – CSE  
GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

NAIANE INEZ COSSUL

SEGURANÇA INTERNACIONAL NO PÓS-GUERRA FRIA: DEGRADAÇÃO DA  
SEGURANÇA HUMANA NOS DESLOCAMENTOS INTERNOS FORÇADOS NA  
COLÔMBIA

Florianópolis, 2012



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO – CSE  
GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

SEGURANÇA INTERNACIONAL NO PÓS-GUERRA FRIA: DEGRADAÇÃO DA  
SEGURANÇA HUMANA NOS DESLOCAMENTOS INTERNOS FORÇADOS NA  
COLÔMBIA

Monografia submetida ao curso de  
Graduação em Relações Internacionais da  
Universidade Federal de Santa Catarina,  
como requisito obrigatório para a  
obtenção do grau de Bacharel em  
Relações Internacionais.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup> Dra. Graciela de Conti Pagliari

Florianópolis, 2012



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA – UFSC  
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO – CSE  
GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A Banca Examinadora resolveu atribuir a nota 7,0 à aluna Naiane Inez Cossul na disciplina CNM 7280 – Monografia, pela apresentação deste trabalho.

Banca Examinadora:

---

Prof. e Orientadora Graciela de Conti Pagliari, Dra.  
Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC

---

Prof. Juliana Lyra Viggiano Barroso, Dra.  
Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC

---

Prof. Helisane Mahlke, Ms.  
American College of Brazilian Studies - AMBRA

Aos meus pais, Maria Inez e Hercilio,

Ao meu irmão, Darlan.

## Agradecimentos

Meus agradecimentos não se restringem apenas às pessoas envolvidas com a elaboração da monografia, mas sim, a todas aquelas que estiveram presentes e que de alguma forma contribuíram para que eu chegasse até aqui.

Primeiramente, agradeço a Deus, pela força e coragem que sempre me motivaram. Aos meus pais, Maria Inez e Hercilio, principalmente pela educação e que sem compreender muitas vezes as minhas escolhas, me apoiaram e estiveram presentes, independente da distância. Agradecimento especial ao meu irmão, Darlan, que sempre se mostrou disposto a ajudar, até mesmo com uma frase engraçada.

À minha querida professora orientadora, Graciela de Conti Pagliari, que devido as suas aulas de Segurança Internacional motivou-me na escolha da área. É pouco agradecer, quando mesmo em licença maternidade, se mostrou pronta a ajudar e a contribuir na construção de uma visão crítica.

Michelly, Vivian e Jéssica o que seria de mim sem vocês? A primeira, companheira acadêmica inigualável, quantas apresentações de trabalhos, viagens e angustias compartilhadas. A segunda, parceira de caminhadas, de longas conversas, temakis e chimarrões. Conselheira acadêmica fundamental. A terceira, amiga de longa data, mesmo estando em São Paulo acompanhou de perto minha jornada. Sua torcida foi fundamental.

Ao Ricardo Kandi, a quem devo as minhas maiores conquistas. Agradecimento sem igual a você.

À turma 09.1, a primeira turma de Relações Internacionais da UFSC, sempre será única.

Aos professores do departamento de Economia e Relações Internacionais, pelos ensinamentos. À UFSC, pelo apoio financeiro nas viagens acadêmicas.

À Engevix, que me permitiu adquirir uma grande experiência prática e à Ana Laura, chefe e amiga que compreendeu minhas faltas e atrasos devido às atividades acadêmicas.

Ao Giuseppe, pelo carinho. À Fernanda, pelos momentos de descontração. Ao Leandro Wolpert, pelas ajudas acadêmicas. Ao Diogo, pelas leituras de início de graduação. Ao Eduardo, pelos conselhos.

À vocês, o meu mais sincero agradecimento.

Alargai vossos olhos e vosso coração! Estendei-o a todos os países e a todos os povos.

## RESUMO

O presente trabalho objetiva verificar como o conceito de Segurança Humana abarca as novas ameaças, no sentido de que essas influenciam aquela, problematizando o conflito colombiano e o Plano Colômbia, ressaltando suas consequências para os deslocamentos forçados frente ao conceito de Segurança Humana, bem como para o entorno andino. Neste sentido, avalia-se a emergência das novas ameaças no âmbito do pós Guerra Fria, o conceito de segurança humana promovido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento em 1994 e o conceito de Estados Falidos, este tendo como base o *Failed States Index*. Desta forma, afere-se o entendimento de segurança humana na América do Sul, bem como na União Europeia apontando suas diferentes concepções. Por fim, a Colômbia torna-se objeto de análise, pois apresenta fortes elementos de um Estado falido, sendo foco de insegurança regional ao passo que o movimento massivo de deslocados forçados agrava a degradação da segurança humana na região.

Palavras-chave: Segurança Humana – Estados Falidos – Colômbia

## **ABSTRACT**

This paper aims to examine how the concept of human security encompasses new threats, in the sense that such influence that, questioning the Colombian conflict and Plan Colombia, highlighting its consequences for the forced displacement against the concept of Human Security, as well as for Andean region. In this sense, assesses the emergence of new threats in the post-Cold War, the concept of human security promoted by the United Nations Development Programme in 1994 and the concept of Failed States, this based on the Failed States Index. Thus, it measures up understanding of human security in South America as well as in the European Union by pointing their different conceptions. Finally, Colombia becomes the object of analysis, because it has strong elements of a failed state, and as a focus of regional insecurity while the mass movement of displaced people forced aggravates the degradation of human security in the region.

**Keywords:** Human Security – Failed States – Colombia



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2 SEGURANÇA INTERNACIONAL NO PÓS-GUERRA FRIA .....</b>	<b>17</b>
2.1 ORIGEM E EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE SEGURANÇA HUMANA .....	20
2.2 ESTADOS FALIDOS E A DEGRADAÇÃO DA SEGURANÇA HUMANA.....	23
<b>3 SEGURANÇA HUMANA COMPARADA: AMÉRICA DO SUL E UNIÃO EUROPÉIA .....</b>	<b>25</b>
<b>4 SEGURANÇA HUMANA NA COLÔMBIA .....</b>	<b>32</b>
<b>5 CONCLUSÃO.....</b>	<b>42</b>

## 1 INTRODUÇÃO

As mudanças no Sistema Internacional decorrentes do pós-guerra fria alteraram as dinâmicas tradicionais de segurança, nomeadamente as relacionados ao contexto militar. Estas, questões militares e de defesa, não são substituídas pela nova agenda de segurança, mas passam a dividir espaço com as dinâmicas dos setores ambiental, econômico, político e societal.

As novas ameaças, oriundas dessa conjuntura internacional alterada, ampliaram e aprofundaram o conceito de segurança internacional. Sua fundamental característica reside no fato de não serem ameaças exclusivamente estatais, mas advirem também dos novos atores presentes no cenário internacional contemporâneo. A segurança internacional passa a ter um caráter diversificado, uma vez que exigem uma lógica não mais baseada no poder militar de combate às ameaças tradicionais. Essas ameaças não são geograficamente estáveis e, portanto as fronteiras e a porosidade destas exercem fundamental importância para a análise da atuação estatal, uma vez que não se restringem ao território de um único Estado e principalmente, alteram o nível regional de segurança.

O pós-guerra fria é marcado pela descentralização do Estado nas questões de segurança e é neste contexto que as ameaças ao indivíduo passam a ser pensadas sob uma ótica de securitização, pois abarcam o principal ponto de inflexão deste período, a transição de segurança estatal para segurança humana ou societal. As políticas externas dos países centrais estiveram durante décadas voltadas para o fenômeno da guerra e, por conseguinte, do uso das forças armadas. Entretanto, passou-se questionar a abordagem tradicional como marco interpretativo para o estudo de segurança internacional tendo em vista suas variáveis não se colocarem como as mais adequadas para interpretar a modificada realidade internacional. Neste ínterim, Barry Buzan em seu livro *People, States and Fear* (1991) enuncia um quadro teórico que propõe a ampliação dessa agenda, através de uma abordagem multisetorial da segurança.

O vácuo de poder, institucional e interpretativo deixado com o fim da Guerra Fria, cedeu espaço para as questões anteriormente negligenciadas e marginalizadas, o que levou a uma nova abordagem nos estudos de segurança. Neste trabalho, para relacionar a segurança humana com as novas ameaças e com a forma que esta degrada aquela, utilizar-se-á instrumentos metodológicos bibliográficos. Os livros de Barry Buzan, *Rethinking Security after the Cold War* (1997), *Regions and Powers: the Structure of International*

*Security* (2003) e principalmente *Security: a new framework for analysis* (1998) serão de importância fundamental para compreender as mudanças advindas do final da Guerra Fria no campo de segurança internacional. O referencial a ser seguido será o método de análise construído pelo autor com base nesses materiais, o qual parte dos setores para viabilizar a análise de segurança internacional sob uma perspectiva abrangente, a qual postula que a segurança internacional deve incluir as ameaças advindas dos setores militar, econômico, político, societal e ambiental.

Muito embora outras formas interpretativas são também apresentadas como válidas, opta-se neste trabalho por utilizar o Relatório do Programa das Nações Unidas de 1994, que elucida o tema, além de artigos científicos sobre a temática. Já as divergências entre o conceito de segurança humana na América do Sul e Europa serão tratados tendo como base o conceito de segurança multidimensional elaborado no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), e dos relatórios de Madrid e Barcelona, no âmbito da União Europeia. A análise da Colômbia elencará pontos fundamentais de sua classificação como Estado Falido<sup>1</sup>, através do *Failed States Index* convergindo com artigos de análise da situação problema, qual seja a mitigação da segurança humana provocada pelo conflito colombiano.

O escopo da pesquisa deste trabalho tem cunho exploratório – especialmente no tocante a diferenciação entre as percepções sul-americana e europeia acerca do fenômeno da segurança humana e sua vertente interpretativa - e analítico tendo em vista que mapear-se-ão os avanços na discussão de segurança humana. O escopo de análise baseia-se em um mapeamento da ligação entre as novas ameaças e a segurança humana – entendendo-se esta como uma das dimensões da nova agenda ampliada de segurança internacional e, como tal, parte das chamadas novas ameaças -, buscando a contribuição com algumas análises empíricas. A opção teórica escolhida para tanto está centrada a partir da construção da ampliação dos temas e problemas referentes à segurança internacional proposta por Buzan (1991), na qual diferentes setores referem diferentes e distintas questões como formadoras do escopo de pesquisa e tomada de decisão em segurança internacional. Tendo em vista que se busca abordar a segurança humana como agenda

---

<sup>1</sup> Adotar-se-á a designação de Estados Falidos durante esta pesquisa muito embora outros termos para designá-los tenham sido cunhados posteriormente, mas embasados pela mesma metodologia. Esta opção dá-se em face de este ser o termo mais conhecido. Além disso, neste trabalho optou-se por não problematizar este termo e nem tratar as críticas apresentadas a ele tendo em vista não ser este o escopo da pesquisa. O termo aqui é suficiente – em face de seus critérios metodológicos – para ser empregado na compreensão do fenômeno analisado neste trabalho.

ampla e como paradigma centrado no indivíduo, o trabalho não terá como escopo a responsabilidade de proteger, considerada mecanismo de institucionalização da segurança humana.

Diante da ótica de mudanças, abre-se espaço para a discussão acerca da segurança humana, ponto central desse intento. É, sem dúvida, um conceito emblemático oriundo da preponderância dos conflitos intraestatais dos anos 90 e utilizado pela primeira vez no relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), em 1994, promovendo uma generalizada divulgação do conceito. Este, por sua vez, amplo o bastante para abarcar os desafios provenientes das ameaças humanas e também para possibilitar o uso do conceito para atender os interesses das grandes potências, entretanto, seu viés positivo é alcançado ao promover um ponto comum ao debate.

A segurança humana inserida no âmbito das novas ameaças aponta para o transbordamento de insegurança para o âmbito regional, além das fronteiras, e deste modo ressalta a necessidade de entendimento dos fenômenos a partir de um viés regional, aqui estabelecido como a região andina da América do Sul, notoriamente na degradação humana dos deslocados internos colombianos. Sendo a Colômbia cenário de um conflito perpassado por inúmeras das questões provenientes do novo quadro teórico surgido pós-contenda bipolar, classificada como um Estado falido (*failed state*)<sup>2</sup> e foco de instabilidade para a segurança hemisférica é majoritariamente importante que seja objeto de análise.

Diante deste breve apontamento, observa-se que o novo paradigma de segurança que desafia os estudos atuais esconde também inúmeras lacunas que carecem de análise devido a amplitude do conceito. No quadro teórico emanado na década de 90 a segurança humana emerge com grande força e consenso, todavia no plano prático ela resulta em ações pontuais, muitas vezes desconexas do multilateralismo necessário para enfrentá-las. Questiona-se, portanto, de que forma o novo paradigma de segurança humana opera em face da ampliação do conceito de segurança internacional pós-guerra fria, especialmente quanto aos deslocamentos forçados e a degradação das condições de segurança humana na Colômbia.

O fim da Guerra Fria é um ponto de inflexão nas relações contemporâneas e nos estudos de segurança. Produziu mudanças significativas na estrutura das relações

---

<sup>2</sup> Estados Falidos são dessa maneira classificados por não proverem satisfatoriamente as condições básicas para a sociedade, dentre estas se incluem perda de controle de seu território, perda da autoridade legítima para tomar decisões coletivas, incapacidade de prestar serviços públicos, dentre outros pontos fundamentais que serão abordados posteriormente.

internacionais e que refletem na agenda internacional. As alternâncias oriundas do fim desse período deram origem a ameaças complexas que exigem conhecimento prévio de atuação devido ao seu viés multissetorial e interdependente.

O arcabouço teórico oferecido foi capaz de fornecer ferramentas úteis à análise, entretanto, a mudança contínua da agenda internacional coloca desafios aos pesquisadores, ao passo que, é imprescindível fornecer alternativas e respostas rápidas por parte dos atores internacionais, o que nem sempre é fácil e possível, visto que o tratamento necessário à cada ameaça difere regionalmente.

Desta forma, passou-se a pensar em segurança humana, exigindo instrumentos abrangentes que garantam as necessidades humanas básicas. O conceito de segurança humana abarca as vulnerabilidades nas quais o indivíduo tem sua segurança violada, promovendo-o como objeto de segurança. As literaturas recentes têm sido dominadas pelos problemas de definição que rondam o conceito, todavia, o ponto comum do debate já foi amplamente exposto e a necessidade atual está em análises regionalizadas, a fim de estabelecer ligações específicas de ameaças, como o tráfico de drogas, migrações, terrorismo e armas de destruição em massa, por exemplo, com a segurança humana (como essas ameaças se relacionam com a segurança humana e esta com as novas ameaças). Essa ligação, ainda pouco explorada, pode trazer importantes contribuições ao aumento da segurança humana em nossa unidade de análise, a Colômbia.

Desse modo, há uma expansão do conceito de segurança em face das ameaças e inseguranças reais. Além disso, é necessário considerar a dimensão transnacional dessas ameaças, uma vez que não são geograficamente localizadas e não obedecem à ordem de atuação baseada nas ameaças tradicionais oriundas de Estados nações. Portanto, a segurança não está mais centrada unicamente no Estado e por assim dizer vale ressaltar a importância dos novos atores e a sua prevalência nas questões securitárias. Desta forma, o realismo, como arcabouço teórico, não é suficiente para a compreensão dos desafios da nova agenda internacional pós-guerra fria.

Os riscos emergentes<sup>3</sup>, terrorismo, crime organizado, migrações, causam impacto na vida econômica, política e social dos Estados, entretanto não são fenômenos recentes, mas são ampliados devido a maior interdependência dos Estados que gera vulnerabilidades múltiplas. A globalização e suas consequências como o rápido

---

<sup>3</sup>Ameaças percebidas como potencialmente significativas na promoção de impactos nas relações internacionais, entretanto que são difíceis de quantificar e parcialmente compreendidas, visto que possuem interações diferentes das ameaças tradicionais.

desenvolvimento de transporte, dos fluxos e de tecnologias em comunicação, assim como as fronteiras cada vez mais difusas, são meios de propagação.

O conflito colombiano acarreta efeitos internacionais e debilita a América do Sul como zona de paz, no entanto a ampliação do número de atores internacionais também estende as zonas de debate e pensamento quanto às possibilidades de resolução do conflito e de mitigação de suas consequências. As novas ameaças ao Estado e a segurança humana tem também sérias implicações para a segurança pública, entretanto, de todo modo é necessário que se pondere até que ponto há o interesse por parte do setor político em arcar com os custos dessa manutenção da segurança humana, talvez apenas haja esse empenho quando os custos econômicos e sociais forem maiores que as estratégias de mitigação da insegurança.

Desta forma, pretende-se elaborar três principais capítulos sendo eles divididos da seguinte forma: inicialmente a discussão teórica é de suma importância para o entendimento da evolução do termo, ao passo que a segurança humana fora fruto das novas ameaças e de sua configuração na nova agenda de relações internacionais. Abordar-se-á a origem do termo, analisando o relatório do PNUD, especialmente o capítulo 2 (Novas dimensões da Segurança Humana) e pontuando as 7 dimensões de segurança elencadas pelo relatório. Há de se elencar os problemas que podem advir do uso puro desse conceito. Além disso, ao definir o termo Estados Falidos: governo ineficaz, falta de controle sobre o território, altas taxas de criminalidade, corrupção extrema, presença de grupos armados paramilitares ou organizações terroristas controlando o território, percebe-se que na Colômbia há incidência de diversas dessas ameaças, que por sua vez, oferecem risco constante devido a ausência do Estado como fator catalisador dos problemas de segurança humana.

Já no segundo capítulo, os casos da União Europeia e da América do Sul podem ser objetos úteis de análise, ao passo que fornecem elementos diferenciados no tratamento da segurança humana, principalmente no que tange ao conceito de intervenção humanitária utilizado pela primeira, termo não aceito pelos pesquisadores sul americanos para a realidade regional, que por sua vez, é melhor entendida através da segurança multidimensional.

No terceiro capítulo, partindo do elo da América do Sul e da conformação das novas ameaças na região, tentará analisar a degradação da segurança humana na Colômbia devido ao conflito que perpassa longas décadas e mitiga as relações sociais ao

passo que se alastra para as regiões fronteiriças. Territórios do Equador, Venezuela e Peru são, frequentemente, transcorridos pelas consequências do conflito, seja no âmbito dos deslocamentos forçados, da invasão da guerrilha, do narcotráfico ou mesmo das fumigações áreas em áreas fronteiriças. Os dados empíricos auxiliarão na análise da degradação humana produzida pelo conflito interno.

## 2 SEGURANÇA INTERNACIONAL NO PÓS-GUERRA FRIA

Esse capítulo apresenta inicialmente apontamentos gerais sobre a segurança internacional, enfatizando a ampliação conceitual advinda do pós-guerra fria para canalizar a discussão teórica acerca de segurança humana, esta de suma importância para o entendimento da evolução do termo, ao passo que a segurança humana fora fruto das novas ameaças e de sua configuração na nova agenda de relações internacionais. Posteriormente, abordar-se-á a origem do termo, analisando o relatório do PNUD e pontuando as 7 dimensões de segurança. Definir-se-á o termo Estados Falidos elencando as diversas ameaças advindas da ausência do Estado.

O novo ambiente de segurança internacional aliado a um crescente número de atores internacionais (Estados, Organizações Internacionais e atores não-estatais) que se envolvem em dimensões inter-relacionadas aponta para a inadequação da abordagem clássica de segurança<sup>4</sup>. O fim da Guerra Fria é um ponto de inflexão nas relações contemporâneas e nos estudos de segurança. Produziu mudanças significativas na estrutura das relações internacionais e que refletem na agenda da mesma.

A segurança nacional, busca pela sobrevivência, acarreta em expansão do poder militar visando conservar a soberania – território, povo, instituições frente os demais Estados. Entretanto, essa visão defensiva baseada no âmbito militar não mantém distantes as ameaças advindas das mudanças sistêmicas geradas pós-90. São ameaças que necessitam de uma atuação inteligente do Estado, exigindo esforços conjuntos e respostas diversificadas já que não se restringem as fronteiras internas e prevalecem nos ditos Estados falidos ou em regiões fronteiriças, que por sua vez, são zonas de debilidade efetiva de atuação estatal.

A transição de segurança estatal para segurança societal surge devido a necessidade de um tratamento das ameaças para além das fronteiras do Estado, pois os fenômenos anteriormente ocultados pelo debate do confronto bipolar não se restringem aos contornos políticos de um Estado. Segundo Villa (1999), a sociedade civil transnacionalizada possibilita que atores não estatais surjam como consciência crítica em torno de fenômenos como a concorrência econômica tecnológica, os desequilíbrios

---

<sup>4</sup> A abordagem clássica de segurança internacional está ancorada na teoria realista, a qual considera sobremaneira o Estado como objeto de segurança. Baseada no equilíbrio de poder entre os Estados, a segurança mantinha-se através da capacidade militar enquanto que as ameaças eram restritas a invasão e perda da soberania por outro Estado.



ambientais, a explosão populacional, as migrações internacionais e o narcotráfico. Por isso, a importância da análise multisetorial e da segurança humana, não se detendo apenas a segurança estatal.

É importante pensar como a sociedade se torna objeto de segurança e para tanto se remete a origem do termo, o qual pela primeira vez foi utilizado por Buzan (1991), no livro *People, States and Fear*. Segundo Roe (2010), naquele momento o termo apareceu dentre as 5 dimensões de segurança (militar, política, econômica e ambiental) enquadradas no âmbito neorrealista de segurança nacional, imbuído pelas ameaças a língua, cultura, religião e identidade nacional, portanto a sociedade era apenas uma das vertentes na qual o Estado poderia ser ameaçado. Já em 1993, no livro *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*, sugere-se uma dualidade entre segurança estatal e sociedade, portanto, enquanto fazia parte da dimensão de segurança estatal também se tornava um objeto de segurança em si mesmo.

Ainda de acordo com Roe (2010), a chave para essa reconceitualização está na noção de sobrevivência. As ameaças a soberania do Estado são comparadas as ameaças a sociedade, enquanto o primeiro perdendo sua soberania não permanece como Estado, o segundo perdendo sua identidade não permanece como sociedade.

O conceito de segurança societal proposto por Buzan infere que a segurança societal (ou identitária) é a manutenção das características essenciais da comunidade. Portanto, a insegurança societal existe quando a comunidade define uma ameaça potencial à sua sobrevivência. A agenda securitária está centrada em diferentes atores e regiões e os temas mais comuns de ameaça à segurança societal são: as migrações, competição horizontal ou competições verticais<sup>5</sup> (Buzan, 1998).

Neste âmbito, os deslocados internos colombianos estão identificados nas ameaças ao setor supracitado, no qual, conforme exemplo citado pelo autor, a população X está sendo invadida ou diluída pela chegada da população Y; a comunidade X não será mais o que costumava ser, porque os outros farão parte da população, a identidade X está sendo alterada por uma mudança na composição da população. Desta forma, os deslocados tem sua identidade alterada, bem como os lugares para os quais eles se estabeleceram,

---

<sup>5</sup> Uma possível quarta ameaça é levantada pelo autor, o despovoamento (*depopulation*), quer pelas pragas, guerra, fome, catástrofes naturais ou políticas de extermínio. A ameaça do despovoamento, entretanto, não é especificamente uma parte da lógica do setor societário, exceto os casos onde as políticas de extermínio são motivadas pelo desejo de eliminar identidades. (Buzan, 1998).

idades nos casos dos camponeses ou mesmo áreas fronteiriças de países vizinhos, onde muitas vezes o choque cultural é ainda maior.

Já a competição horizontal diz respeito ao fato de que embora ainda seja a população X que vive ali, eles vão mudar os seus hábitos por causa da influência cultural e linguística da população vizinha Y. Por fim a competição vertical diz respeito ao processo no qual a comunidade X vai parar de se ver como tal, porque não há qualquer projeto integrador ou um projeto separatista-regionalista que irá alargar ou estreitar as identidades.

Para lidar com essas diligências a sociedade pode reagir de duas maneiras, assumindo ela mesma o problema ou movendo-o para um campo político ou até militar a fim de torná-lo parte da agenda do Estado. As ameaças e vulnerabilidades dependem de como as sociedades são construídas, no caso dos deslocados essas ameaças a princípio são espaciais, devido a proximidade das fronteiras. A importância dessa definição e compreensão está no fato que como todos os Estados fazem parte de uma teia global de interdependência de segurança, uma ampla análise de segurança deve preocupar-se em investigar o nível regional para que possa compreender as relações interestatais, bem como entre os Estados e as grandes potências, assim também a intermediação regional na interação entre os Estados e o sistema internacional como um todo. É no nível regional que a maior parte das ações acontece e é também onde a segurança global e a nacional interagem.

É importante ressaltar que o termo societal é utilizado para comunidades que tem uma identidade em comum, enquanto a terminologia sociedade está relacionada a cidadania ou etnicidade, portanto, o termo sociedade pode ser atribuído ao Estado nação, mas não refere-se sempre a população deste. Na análise de segurança societal, esta pode operar como unidade no sistema internacional e invariavelmente tem o direito a sobrevivência (ROE, 2010).

Desta forma, a segurança societal importa, sobremaneira, ao intento aqui proposto, pois representa uma variável central entre as noções de segurança individual e global, contribuindo também para o debate entre segurança humana e estatal.

Neste ínterim, parte da literatura de segurança passou a considerar que o enfoque no Estado como ator de segurança nacional não era suficiente para englobar os problemas contemporâneos, uma vez que a insegurança atinge os indivíduos diretamente enquanto grupo, pois é possível a existência de um Estado seguro com uma população insegura.

Desta forma, a segurança humana demanda o indivíduo como ponto de partida das políticas de segurança. É necessário observar se o novo paradigma de segurança humana iniciado na década de 90 traz melhorias a segurança dos deslocados internos colombianos ou se surge como um conceito vão proveniente do quadro teórico atual.

É necessário que se traga para o plano político a materialização da mudança da agenda de segurança, pois a segurança internacional diz respeito a como as coletividades humanas se relacionam em termos de ameaças e vulnerabilidades. Buzan (1998) afirma que a referência da segurança deixou de ser a fronteira do Estado e passou a ser a existência das pessoas. Enquanto Sorj (2005) aponta que “a segurança humana é a única base conceitual em que se pode aplicar uma visão multilateral de respeito aos direitos humanos e ao desenvolvimento social nas relações internacionais”.

## 2.1 ORIGEM E EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE SEGURANÇA HUMANA

Há três distintas concepções de segurança humana presentes no debate atual, sendo a primeira ligada aos direitos naturais e ancorada no liberalismo, cujo objetivo é promover os direitos básicos individuais através da obrigação da comunidade internacional em proteger e requerer esses direitos. Já a segunda está centrada no viés humanitário, no estreitamento das leis internacionais que coíbam os genocídios, crimes de guerra e promovam a distinção entre combatentes e não combatentes. De forma geral pode-se ampliá-lo aos direitos humanos e ao direito internacional. Abarca ainda as intervenções humanitárias como vetores da promoção desses direitos (HAMPSON, 2008).

Ambas foram contestadas por um terceiro viés, este por sua vez, mais amplo e detentor das mais variadas críticas. Inclui ameaças reais e potenciais, econômicas, ambientais e sociais e foi vastamente divulgado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em 1994. A principal crítica a essa concepção está no fato de que se todas as ameaças virarem prioridade, nenhuma será priorizada. Apesar disso, escolhe-se essa abordagem como a mais pertinente à análise, pois abarca as diversas vertentes na qual o indivíduo pode ser ameaçado, não se restringindo a situações de violência, entretanto abarcando ameaças econômicas, alimentares, sanitárias, ambientais, pessoais, comunitárias e políticas. Através dessa ampliação temas antes negligenciados pela teoria dominante passam a ter espaço e análise. Além disso, essa metodologia de análise apresenta-se perfeitamente adequada ao caso colombiano em face dos pontos

analisados e, ainda, a própria Colômbia a utiliza como referencial, bem assim como a maior parte dos Estados da região os quais cunharam o conceito de segurança multidimensional levando em conta também esse enfoque de segurança humana aqui adotado.

O grande debate é perpassado por questões como a legitimidade do esforço para promover a segurança humana e principalmente em como defini-la. Todavia, a segurança humana toma diferentes atributos e proporções nos níveis microrregionais, portanto nem todas as ameaças estarão centradas em um lugar específico, mas suas dinâmicas variam conforme as interações locais. Ao exportar o conceito para o nível regional percebe-se que a ampliação do mesmo não dita uma falta de coerência, mas sim uma possibilidade de tratar temas que antes não eram legítimos de debate.

A teia de ameaças reais e potenciais à segurança humana exige um conceito amplo, pois são provocadas por mais de um fator e geram diversas consequências, por exemplo, no caso dos deslocamentos internos colombianos as ameaças referem-se à contaminação dos rios e perda de alimentos pela fumigação, no dano ao sentimento de comunidade, na falta de estruturas básicas, dentre outras. Desta forma um conceito restrito abarcaria apenas uma parte dessas ameaças mantendo o vácuo acadêmico e político no restante do problema.

O Relatório sobre Desenvolvimento Humano<sup>6</sup> do PNUD elenca o desenvolvimento como segurança e desta forma a segurança humana situa-se na convergência de dois componentes essenciais: “um componente de desenvolvimento e um componente de segurança” (PUREZA, 2009), trazendo em si o subdesenvolvimento como ameaça. Entretanto essa afirmação aponta para políticas de *capacity building* e de intervenções humanitárias, elementos não relacionados à segurança multidimensional<sup>7</sup> da América do Sul.

Segundo o relatório do PNUD, a Segurança Humana possui dois aspectos principais: manter as pessoas a salvo de ameaças crônicas como a fome, as doenças, a repressão (*freedom from want*) e protegê-las de mudanças súbitas e nocivas nos padrões da vida cotidiana, por exemplo, das guerras, dos genocídios e das limpezas étnicas (*freedom*

---

<sup>6</sup> Todos os relatórios produzidos pelo PNUD encontram-se disponibilizados na íntegra em seu site: <<http://hdr.undp.org/en/reports/>>. O capítulo 2, ponto de nossa análise pode ser acessado em: <[http://hdr.undp.org/en/media/hdr\\_1994\\_en\\_chap2.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/hdr_1994_en_chap2.pdf)>.

<sup>7</sup> O termo segurança multidimensional foi desenvolvido no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA) como forma de abarcar as novas ameaças, referindo-se a cooperação em várias frentes na segurança e desenvolver políticas e estratégias regionais para tratar de uma variedade de ameaças comuns ao entorno.

*from fear*). Além disso, identifica as seguintes dimensões da segurança: 1) segurança econômica: garantir o ingresso básico em um trabalho produtivo e remunerado; os recursos mínimos e a necessidade de se resolver os problemas estruturais, entre eles, o desemprego, a desigualdade socioeconômica e o trabalho precário; 2) segurança alimentar: todas as pessoas devem ter acesso aos alimentos básicos; 3) segurança sanitária: as epidemias, a falta de água potável, os acidentes de trânsito, o câncer, dentre outros problemas. 4) segurança ambiental: o desmatamento, a poluição do ar e da água, processos de degradação de ecossistemas; 5) segurança pessoal: segurança frente à violência física, seja do Estado (tortura), de outros Estados (guerra), de outros indivíduos (violência urbana, crimes, tráfico de drogas); 6) segurança comunitária: as pessoas necessitam ter segurança de manifestar a sua identidade cultural e conjunto de valores em conjunto com a sua família, comunidade, organização, grupo étnico; 7) segurança política: são apontados tanto os direitos humanos dos cidadãos em um Estado, como os elementos que impedem a sua efetivação: a repressão política por parte do Estado, a tortura, os desaparecimentos, as detenções ilegais, etc (*Human Development Report*, 1994).

Ao analisar os pontos supracitados percebe-se a interconexão e interdependência entre as ameaças, e esta ameaça para algum elemento pode facilmente propagar-se pelos outros, advindas do próprio Estado, de outros, de atores não estatais e de diferentes níveis de poder. A grande contribuição do conceito de segurança humana, além de promover um amplo debate, favorece para que temas prioritários sejam objeto de atenção, tais como violência política intraestatal que não é abarcada pelo paradigma estadocêntrico dominante.

Kerr (2010) argumenta que apesar das duas grandes diferenças entre os estudiosos de segurança humana, ela é um objeto analítico útil, bem como um enquadramento político capaz de sobrepor-se à essas diferenças, quais sejam as abordagens das escolas (*narrow and broad school*). A primeira argumenta que segurança humana é definida com base nas ameaças à violência política pelo Estado ou outro ator político. Enquanto que a escola abrangente postula ameaças à vida, por mais amplo que isso possa ser.

A segurança humana abarca um ponto delicado nas relações internacionais, a segurança nacional, pois o Estado que tem legitimidade e soberania para responder pela segurança de seus indivíduos é, ao mesmo tempo, fonte de ameaças diretas e indiretas, por exemplo, uso da força e coerção por parte do governo contra grupos que não cometerem

nenhuma ação contra o Estado, geralmente em nome da segurança nacional ou ainda Estados detentores de sistemas de justiça falhos.

Deste modo, conjuntamente com o fim da guerra fria e com o advento das novas ameaças emerge um conceito que recebe críticas tanto quanto o de segurança humana, mas que enriquece a nossa análise, ao passo que esclarece muitos dos fatos presentes no sistema internacional contemporâneo e que pode, sem dúvida, ajudar a desmistificar os objetivos aqui propostos.

## 2.2 ESTADOS FALIDOS E A DEGRADAÇÃO DA SEGURANÇA HUMANA

Os Estados Falidos, em grande medida, são um dos principais problemas de natureza humanitária no sistema internacional. O conceito se aplica quando o Estado falha no cumprimento de suas funções básicas. Segundo Nasser (2009), as guerras dentro dos Estados fracassados revelam uma mistura de conflitos (terrorismo, guerrilha, guerra urbana e crime organizado) com grande potencial para provocar desastres humanitários e ameaças à paz e à segurança internacional.

A terminologia Estados Falidos pode sofrer variação terminológica como Estados Fracos, Estados Colapsados dentre outros, no entanto, o escopo de utilização do termo é o mesmo. Assim, adota-se o termo Estados Falidos neste trabalho devido a análise do *Failed States Index*, denominado assim pelo *Fund for Peace*<sup>8</sup>, o qual inclui a Colômbia em sua análise, como já destacado na introdução deste trabalho.

Segundo Rotberg (2011) os Estados são a base do sistema internacional e a falência de múltiplos Estados ameaça esse sistema. Desta maneira o autor pergunta porque os Estados falem. Falem porque são tomados pela violência interna e não conseguem suprir os bens políticos à população (segurança, saúde, educação, infraestrutura, etc), sobremaneira adequar as dinâmicas internacionais à realidade social interna.

Como aponta Nasser (2009), no título de seu artigo, os Estado Falidos configuram-se como novas ameaças e novas oportunidades, novas ameaças ao passo que estes Estados estabelecem uma íntima conexão com os grupos terroristas, fato que é fortemente evidenciado nos discursos pós 11 de setembro, portanto, segundo esta visão

---

<sup>8</sup> Disponível em: <<http://global.fundforpeace.org/>> Acesso em: 05 jan 2013.

“quanto mais fraco um Estado, maior a possibilidade de se converter em base para a ação terrorista global e, conseqüentemente, mais perigoso para a ordem global” (NASSER, 2009). Quanto ao fato de oferecerem novas oportunidades, evidencia-se a expansão da esfera de influência que esses Estados proporcionam às grandes potências e que, conseqüentemente, tem se tornado um termo conveniente para a ação destas.

Ainda de acordo com Rotberg (2011), descobrir a melhor forma de fortalecer os Estados fracos e evitar a falência destes está entre as questões urgentes do século XXI. O fenômeno da falência do Estado é pouco estudado e com definições imprecisas, entretanto entender o porquê de Estados fracos transformarem-se em Estados fracassados ajuda governantes a conceber métodos para impedir a falha e, nos casos de colapso, métodos para reanimá-los e ajudar no processo de reconstrução.

Tendo em vista que a falta de manutenção dos bens públicos políticos caracteriza um Estado falido, percebe-se que deve haver uma hierarquia de bens políticos. Entretanto, nenhum é tão crítico como o fornecimento de segurança, especialmente humana. A função principal do Estado é fornecer boa política de segurança para evitar invasões transfronteiriças e perda de território, para eliminar as ameaças internas e à estrutura social e de ordem nacional e para que os cidadãos possam resolver suas disputas com o Estado e com os demais nacionais sem recurso a armas.

Estados falidos são conflituosos, entretanto não é a intensidade absoluta de violência que identifica um Estado falido. Em vez disso, é o caráter duradouro que assume devido às dissidências dentro do Estado. Nasser explica que a razão do colapso de um Estado está intimamente ligada as ações das grandes potências, principalmente pois ao intervir direta ou indiretamente estas tornam-se responsáveis pela sua ruptura ou podem ainda manter a condição de fragilidade. Desta forma, como Rotberg (2011) explica, a falência do Estado é ocasionada por homens, não acidentalmente, mas devido a decisões erradas de governantes.

A degradação da segurança humana em um Estado falido passa desde os aspectos físicos até morais. Nas áreas de conflito, a economia do crime se expande e o tráfico de drogas, tráfico de seres humanos e a fácil disponibilidade de armas de pequeno porte ganham espaço. A degradação da sociedade, que passa a não ser contida dentro da zona de conflito, expande-se para as além das fronteiras nacionais.

### 3 SEGURANÇA HUMANA COMPARADA: AMÉRICA DO SUL E UNIÃO EUROPEIA

Os casos da União Europeia e da América do Sul podem ser objetos úteis de análise, ao passo que fornecem elementos diferenciados no tratamento da segurança humana, principalmente no que tange ao conceito de intervenção humanitária utilizado pela primeira, termo não aceito pelos pesquisadores sul americanos para a realidade regional, que por sua vez, é melhor entendida através da segurança multidimensional.

Na América do Sul e na União Europeia observam-se claramente dilemas de segurança societal, tanto é que a percepção de ameaças e a resposta à elas têm variado entre ambos. No contexto sul americano essas ameaças estão intimamente ligadas aos ilícitos transnacionais, como o tráfico de drogas e armas e perpassadas ainda por conflitos residuais intra estatais, como as disputas entre grupos armados pelo poder político no caso da Colômbia ou ainda originados na falta de legitimidade das instituições que elevam a insegurança dos indivíduos na região.

Já no contexto europeu, se podem elencar os fluxos migratórios em massa que, por sua vez, geraram uma série de medidas restritivas à migração. Ao avaliar esses fluxos percebe-se que há o subdesenvolvimento como principal vetor, ocasionando um massivo movimento populacional dos países periféricos e uma barreira de contenção por parte dos países do norte. Daí emerge o choque cultural, a xenofobia e a violência.

Desta forma, compreende-se, de acordo com Sorj (2005) que essas ameaças dependem de ator para ator e suas prioridades de atuação na política externa de cada país, conforme o desafio que mais lhe oferece insegurança. As regiões aqui expostas abarcam a segurança humana nos seus aspectos principais: proteger os indivíduos das ameaças crônicas como a fome, as doenças, a repressão (*freedom from want*) e protegê-las de mudanças súbitas e nocivas nos padrões da vida cotidiana, das guerras, dos genocídios e das limpezas étnicas (*freedom from fear*). Ora, se embasarmos nosso argumento nos conflitos andinos e no conseqüente deslocamento interno, nas fronteiras fechadas da União Europeia e nas intervenções humanitárias encabeçadas por esta, perceber-se-á que a insegurança humana exige cada vez mais ações multilaterais que se sobrepõem a segurança nacional, e às fronteiras internas.

Entretanto, Sorj (2005) aponta uma perspectiva latino-americana de segurança humana na qual os problemas sociais não deveriam ser fundidos, pois apesar de



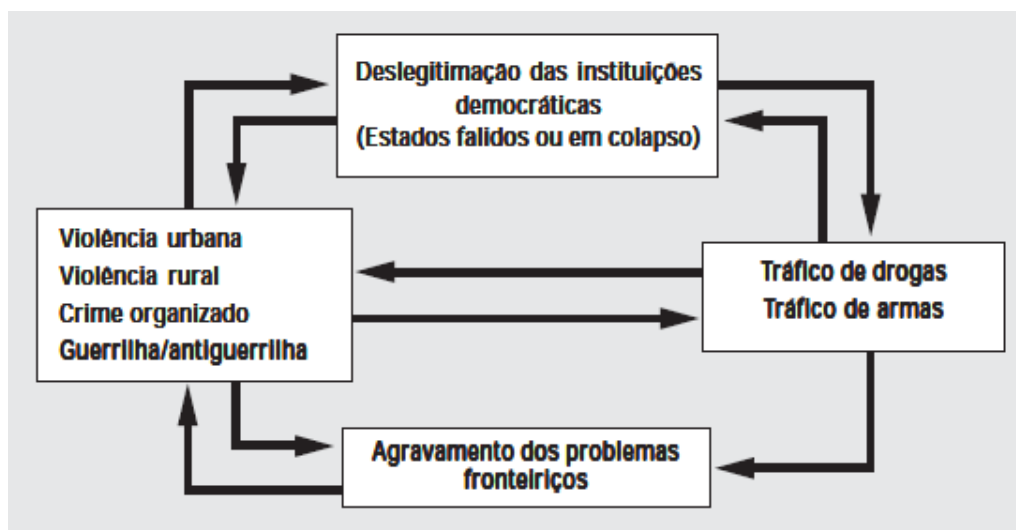
interconectados exigem políticas e instituições diferentes. Além disso, na América Latina a busca de um denominador comum gerou propostas muito gerais e não operacionais. Segundo o autor, uma agenda de segurança humana deve partir do local para o global, ao contrário da tendência atual de desenvolver conceitos globais e aplicá-los a situações nacionais, e paralelo a isso acordos sub-regionais e bilaterais fornecem bases mais realistas para promover uma agenda comum de segurança.

Tendo esta análise em vista, observa-se que além da falta de consenso que assola o conceito de segurança humana, pesquisadores e governantes devem buscar a promoção de medidas para conter a ampliação da segurança humana, pois podem tornar o conceito não operacional, enquanto que se houver um tratamento exclusivo para cada ameaça, estas podem ser controladas unicamente no país que a adotar. Desta forma, emerge mais um desafio ao conceito: promover medidas amplas e multilaterais, sem deixar de analisar o local e perceber soluções centradas no problema regionalmente.

Segundo Carvalho e Correa (2007), a nova forma de violência extrema nos centros urbanos relata a mudança na ordem da segurança, especialmente na América do Sul, associados à debilidade das instituições públicas. Desta forma, segundo os autores, o conceito de segurança humana na América do Sul deve visar a proteção do crime organizado e da violência generalizada que ameaça a estabilidade democrática das instituições locais, e a integridade física da população.

A figura abaixo desenvolvida por Sorj (2005) ilustra, sobremaneira, as conexões internas e externas que ocorrem na América do Sul:

Figura 1: As conexões internas e externas



Fonte: SORJ, 2005.

De acordo com o exposto, a violência urbana e rural, o crime organizado e a guerrilha/antiguerrilha possui vínculo com o tráfico de drogas e armas, que, por conseguinte agravam os problemas fronteiriços, permitindo enfraquecimento dos Estados e atuação externa advinda da deslegitimação das instituições democráticas, caracterizando um Estado Falido. A Colômbia, objeto de nossa análise, preenche estas ligações, já os demais Estados congregam partes deste esquema, mas que correlatos aos demais formam na região uma zona de instabilidade ao sistema internacional contemporâneo.

No âmbito sul americano, segundo Sorj (2005), o termo segurança multidimensional abarca a segurança humana como uma de suas vertentes, todavia não inclui as intervenções humanitárias. O termo desenvolvido na esfera da OEA e que foi fruto de um difícil consenso entre os Estados da região foi uma forma de tratar conjuntamente os temas e demandas em termos de segurança dos países sul americanos. Deu origem à Secretaria de Segurança Multidimensional que abarca a Secretaria Executiva da Comissão Interamericana para o controle das drogas, a Secretaria do Comitê Interamericano contra o terrorismo que abarca os controles fronteiriços, a segurança cibernética e a proteção da infraestrutura crítica e por fim o Departamento de Segurança Pública.

Vale lembrar que o termo segurança humana sofre variações em sua nomenclatura, por exemplo, segurança cidadã, segurança dos residentes. A segurança multidimensional, por sua vez, através de uma agenda plural, considera as diversas ameaças não só estatais e a intersecção proveniente da interdependência entre elas.

Segundo Sorj (2005), na América Latina há grandes críticas ao conceito de segurança humana devido às recentes ditaduras militares do continente e a doutrina de segurança nacional que subordinavam aspectos da vida social à luta contra o comunismo e à defesa nacional, transferindo os problemas sociais para a esfera da segurança. Kenkel (2008) observa que “a lentidão com a qual o conceito entrou no debate nessa região se explica em parte pela submissão histórica contínua a incursões físicas e ideológicas norte americanas”.

Além disso, as críticas provenientes ao termo, no contexto da América do Sul, explicam-se pela postura frente aos Estados Unidos que o utilizam como norteador da política externa na justificativa de intervenções, pois a fraca atuação de alguns Estados em partes de seus territórios permite que as questões apontadas como novas ameaças se

desenvolvam e, em função de sua natureza, acabam tendo consequências que podem ser assinaladas como atinentes à segurança humana: atuação de atores não estatais, consequências transnacionais, mas que – sob a ótica dos EUA – dá aos Estados o direito ao uso tradicional da força. Aponta-se que há um novo paradigma, pois pela primeira vez, discute-se o indivíduo em si como objeto de segurança. O Estado perde proeminência, mas não deixa de ser o ator primordial, pois a segurança humana só é efetiva quando o Estado garante as estruturas políticas para assegurá-la.

Já para a União Europeia, Brandão<sup>9</sup> defende uma política de segurança global e “sustenta que a eficácia e a visibilidade da ação da União no sistema internacional exigem uma política de segurança global. Tal exigirá, por sua vez, uma alteração paradigmática da segurança estatal à segurança humana”.

O conceito de segurança humana vem sendo utilizado para nomear sua nova política externa, principalmente quando o emprega na relação entre segurança humana e soberania, evidenciando as intervenções humanitárias. O contexto das novas ameaças, durante a década de 90, evidenciou os conflitos intraestatais e as crises humanitárias (Ruanda, Somália, Bósnia, Haiti) e, por conseguinte, o debate sobre intervenções humanitárias. Segundo Bazzano (2011), o conceito de segurança humana questiona o status da soberania e o princípio de não intervenção dos Estados, já que as ameaças são transnacionais e o esforço para combatê-las também exigiria uma coalizão internacional.

Xavier (2010) argumenta que os Relatórios de Barcelona (2004) e Madrid (2007), desenvolvidos no âmbito da União Europeia, apontam para a construção de uma política de segurança que aborda simultaneamente a segurança estatal e a segurança humana, baseada na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Além disso, a autora aponta que a literatura acadêmica denuncia a ausência explícita do conceito de Segurança Humana nos conceitos estratégicos nacionais e em um documento estratégico em nível europeu, concordando-se apenas em uma plataforma comum de entendimento em questões muito concretas: Direitos Humanos, Boa Governança, Estado de Direito, Igualdade de Gênero e conciliação entre meios civis e militares.

Xavier (2010) e Bazzano (2011) apontam a mesma visão, na qual o conceito de segurança humana não parece ser de todo consensual e, em termos de adoção para as políticas externas dos Estados e operacionalização prática, há uma renitência clara do contágio com o conceito de ingerência, o qual permite interferência em outro país. A

---

<sup>9</sup> Documento eletrônico, não foi possível a localização do ano.

ingerência humanitária diz respeito a intervenção (com meios militares) em outro país a pedido de uma organização supranacional, a fim de conter as violações humanitárias. Para alguns críticos, a segurança humana representa a denúncia de um pretexto para a ingerência e a “securitização” de temas que seriam tratados de forma mais adequada se fossem apenas entendidos como questões de desenvolvimento e não de segurança.

A partir do exposto, a análise aponta que ao longo dos últimos anos a União Europeia tem objetivado uma política de segurança comum. Neste âmbito elencam-se iniciativas fundamentais para a promoção da segurança humana. Fundamentais, pois promovem ponto comum de discussão para acadêmicos e governantes, todavia, é necessário ponderar suas análises, pois como dito anteriormente, o interesse por parte do setor político em arcar com os custos da manutenção da segurança humana, só irá prevalecer quando os custos econômicos e sociais forem maiores que as estratégias de mitigação da insegurança.

Tendo essa visão crítica em mente, analisar-se-á brevemente a Estratégia Europeia de Segurança (*European Security Strategy*), e os dois relatórios sobre segurança humana que permeiam as relações exteriores europeias: o relatório denominado Uma doutrina de segurança para a Europa (*A Human Security Doctrine for Europe*)<sup>10</sup>, elaborado em 2004 e liderado pela Professora Mary Kaldor e o relatório intitulado Um Caminho Europeu de Segurança (*A European Way of Security*).<sup>11</sup>

A Estratégia Europeia de Segurança, aprovada em 2003 pelo Conselho Europeu defende ações preventivas e multilaterais eficazes, buscando contribuir ativamente para a segurança global. Enfatiza que as forças militares são necessárias, mas precisam ser configuradas e utilizadas de novas formas. O relatório centra-se em conflitos regionais e em Estados Falidos, que segundo a Estratégia são a fonte das novas ameaças globais como o terrorismo, as armas de destruição em massa e o crime organizado.

O mesmo propõe uma Doutrina de Segurança Humana para a Europa. Referindo-a como liberdade para os indivíduos de inseguranças básicas causadas por graves violações dos direitos humanos. Além disso, é composta por três elementos: um conjunto de sete princípios para as operações em situação de insegurança grave. Esses princípios são: a primazia dos direitos humanos, autoridade política clara, multilateralismo,

---

<sup>10</sup> Disponível em: <  
[http://eprints.lse.ac.uk/40209/1/A\\_human\\_security\\_doctrine\\_for\\_Europe%28author%29.pdf](http://eprints.lse.ac.uk/40209/1/A_human_security_doctrine_for_Europe%28author%29.pdf)>. Acesso em:  
15 jan 2013.

<sup>11</sup> As informações acerca dos relatórios aqui citados estão disponíveis no site do Departamento de Desenvolvimento Internacional, sediado na London School of Economics and Political Science (LSE).

abordagem *bottom-up*, foco regional, o uso de instrumentos legais e o uso adequado da força. O relatório coloca particular ênfase na abordagem *bottom-up*: na comunicação, consulta, diálogo e parceria com a população local, a fim de melhorar a coleta de informações, a mobilização de apoio local e a sustentabilidade das ações.

O segundo elemento diz respeito a Força de Resposta de Segurança Humana, composta por 15 mil homens e mulheres, dos quais pelo menos um terço seria civil (polícia, monitores de direitos humanos, especialistas, administradores, etc.) A Força englobaria ainda uma proposta de Serviço Voluntário de Segurança Humana.

Já o terceiro e último elemento aborda um novo quadro jurídico para reger tanto a decisão de intervir e as operações humanitárias, englobando o direito interno dos Estados de acolhimento e dos Estados de origem, direito penal internacional, direito internacional dos direitos humanos e o direito humanitário internacional.

À Doutrina de Segurança para a Europa, também chamado de Relatório de Barcelona (2004), coube a análise das capacidades de segurança da região e propôs uma doutrina de segurança humana para a mesma. Intitulada também como relatório de Barcelona, o mesmo enfatizou que há uma lacuna entre as capacidades atuais de segurança, pois as mesmas consistem em grande parte de forças militares, e as necessidades reais de segurança. A Estratégia Europeia de Segurança lista cinco principais ameaças para a Europa: terrorismo, proliferação de armas de destruição em massa, conflitos regionais e crime organizado. Todas estas ameaças estão interligadas e podem ser encontrados em diferentes combinações e em situações de insegurança grave. Como a estratégia aponta, nenhuma das novas ameaças é puramente militar, e nem pode ser combatida por meios puramente militares.

Já em 2006, o mesmo Grupo de Estudo em Capacidades de Segurança da Europa (*Study Group on Europe's Security Capabilities*), responsável pela elaboração do primeiro relatório foi encarregado de procurar formas de se fazer avançar uma agenda de segurança humana no seio da União Europeia. Ficou conhecido como Relatório de Madrid.

Posteriormente a isso, O Grupo de Estudos de Segurança Humana foi convidado para estabelecer um diálogo entre União Europeia e Rússia no campo de segurança<sup>12</sup>. O diálogo foi concebido como uma troca de pontos de vista a fim de

---

<sup>12</sup> Uma tratativa como essa já havia sido negociada no final da Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa realizada em Helsinque, Finlândia, em 1975. Trinta e cinco Estados, incluindo o EUA, Canadá, e países europeus assinaram a declaração em uma tentativa de melhorar as relações entre o bloco comunista e o ocidente. A cidade de Helsinque deu origem ao nome dos acordos de 1975 e as renegociações de 2009 deram

identificar os principais conceitos e ideias para repensar a relação de segurança entre a Rússia e a Europa. Foi lançado oficialmente em novembro de 2009. As discussões resultaram em um relatório conhecido como Helsinque *Plus*: Rumo a uma Arquitetura de Segurança Humana para a Europa (*Helsinki Plus: Towards a Human Security Architecture for Europe*)<sup>13</sup>

O relatório foi apresentado à Presidência da União Europeia, em Junho de 2010 e, desde então, foi lançado em Moscou (Novembro de 2010), e em Londres (Dezembro de 2010). Para o diálogo União Europeia – Estados Unidos em janeiro de 2011, foi realizado um workshop com Instituto de Paz (*United States Institute of Peace*), em Washington, a fim de explorar as possibilidades de convocação de um diálogo transatlântico para repensar a segurança. O objetivo é elencar alguns dos pensamentos de segurança humana presentes no *mainstream* americano.

Conclui-se, preliminarmente, que as políticas desenvolvidas no âmbito da União Europeia estão voltadas para a garantia da segurança humana através das intervenções humanitárias. Na América do Sul não se percebe nenhuma iniciativa em âmbito multilateral a fim de elaborar alguma diretiva ou relatório para regular e orientar as ações dos Estados.

Todavia, as ameaças presentes na região sul americana são mais contundentes se comparadas às da União Europeia, e o principal fato está na perspectiva de que a Europa preocupa-se com as fronteiras externas às suas, procurando mitigar a degradação humana para que não se alastre às suas fronteiras internas. Enquanto a América do Sul deve preocupar-se com a contenção de fronteiras internas, principalmente Colômbia, ao passo que a deflagração para outras áreas pode ocasionar a intervenção norte americana, em nome da segurança e dos direitos humanos.

---

origem ao relatório denominado Helsinque *Plus*: Rumo a uma Arquitetura de Segurança Humana para a Europa.

<sup>13</sup> Disponível em:

<<http://www2.lse.ac.uk/internationalDevelopment/research/CSHS/humanSecurity/HelsinkiPlusEnglish.pdf>>

## 4 SEGURANÇA HUMANA NA COLÔMBIA

Neste capítulo, partindo-se da América do Sul e da conformação das novas ameaças na região, intentar-se-á analisar a degradação da segurança humana na Colômbia. Tendo em vista o conflito que perpassa longas décadas e mitiga as relações sociais tanto internas quanto nas regiões fronteiriças. As consequências do conflito extra território afetam o Equador, Venezuela e Peru devido aos deslocamentos forçados, a invasão da guerrilha, o narcotráfico ou mesmo as fumigações áreas em áreas fronteiriças. Os países fronteiriços não serão analisados separadamente em face da escolha metodológica e também devido à limitação de tempo e espaço na monografia, ficando portando uma análise mais completa para trabalhos futuros.

A nova agenda de segurança citada por Buzan (1997) é vista claramente na América do Sul e, reconhecida as especificidades locais, a degradação da segurança humana dos deslocados internos da Colômbia representa a debilidade do Estado em suas atribuições às políticas sociais. Vale ressaltar que os Estados Unidos observa a região andina como prioridade em sua política externa, uma vez que congrega as drogas como o ilícito transnacional que mais provoca ameaças<sup>14</sup> ao mesmo tempo em que um Estado falido na região pode alterar a segurança do continente americano. As novas ameaças relativizam a segurança regional, uma vez que, mesmo distante de conflitos estatais de grandes dimensões no flanco sul de defesa dos Estados Unidos há instabilidades decorrentes desse cenário pós Guerra Fria.

A segurança humana está amarrada a proeminência do Estado e por diversas vezes da perda de soberania por parte deste, considerado este a maior ameaça aos indivíduos. No caso colombiano, a Organização dos Estados Americanos (OEA), a Organização das Nações Unidas (ONU) que atua via Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) e o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) emergem como atores relevantes no conflito. Os mecanismos de segurança coletivos (OEA e ONU) mediam as propostas de resolução de conflitos e a permanência mínima das condições de vida aos deslocados forçados.

---

<sup>14</sup> A Colômbia congrega em seu território as duas questões que mais ameaçam os Estados Unidos, nomeadamente, o narcotráfico e o terrorismo devido ao dinamismo e fluidez que operam. Essa questão é claramente observada na caracterização da Colômbia como um Estado narcoterrorista pelo governo norte americano.

Embora se trate de um problema notado há décadas, e já com grande observância dos países externos, as formulações políticas nacionais com vistas à mitigação da degradação dos fluxos de deslocados que atingem mais de 90% da população nacional surgiram tardiamente, em meados da década de 1990.

As observações feitas até esse ponto abrem espaço para o argumento de Buzan (1997), no qual as novas ameaças tendem a tornar a agenda de segurança menos monolítica e global, mais diversa, regional e local se comparada com a tradicional. Os riscos emergentes, por sua vez, não agem problematicamente em todos os países, entretanto em suas áreas de atuação oferecem vulnerabilidades cada vez mais expostas e que demonstram a incapacidade do Estado de lidar com a complexidade e principalmente com a deterioração da segurança humana. Buzan (1997) propõe a construção de um estudo de segurança tendo as ameaças como objeto de referência e explorando a lógica da segurança em si para diferenciar o que é objeto de securitização do que é objeto político.

Cepik (2001) afirma que as relações de segurança são inextrincáveis entre os diferentes níveis de análise (sistêmico, estatal e individual) das relações internacionais, uns afetam a segurança dos outros.

Os três níveis principais de segurança são o sistema internacional, o Estado e os indivíduos. Já os setores de análise são o militar, econômico, político, ambiental e societal, entretanto não cabe aqui discorrer sobre cada um. Os setores de análise foram especialmente detalhados no livro *Security: a New Framework for Analysis* (1998), estes são separados apenas para fins analíticos, pois as dinâmicas são interconectadas. O nível de análise utilizado aqui será os indivíduos enquanto membros de uma comunidade, de um grupo social, entretanto sem desconsiderar o papel do Estado, enquanto o setor de análise será o societal.

Buzan (1998) ao desenvolver o aparato conceitual da análise de segurança elucida que os objetos referentes, em nossa pesquisa as identidades, são ampliados com a securitização, além de serem unidades em que o ator securitizador declara ameaçadas e com legítima ameaça à sobrevivência. Os objetos referentes são a base para a definição dos setores de segurança propostos na abordagem multissetorial da Escola de Copenhague<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> A Escola de Copenhague - *Copenhagen Peace Research Institute* (COPRI) foi criada em 1985 com a finalidade de promover estudos para a paz. Atualmente é referência na área de segurança internacional, desenvolvendo conceitos e quadros analíticos para viabilizar a análise de segurança internacional sob uma perspectiva abrangente (além dos aspectos militares, os econômicos, sociais, políticos e ambientais) (TANNO, 2003).



(Duque, 2009). Já os atores securitizadores utilizam o *speech act* para chamar atenção para a necessidade de medidas de emergência, a fim de proteger um determinado objeto referente. O *Speech Act* é o ato de fala, no qual o discurso é utilizado pelo ator securitizador para convencer de uma ameaça a determinada unidade. Para certa ameaça ser securitizada deve-se ter, além de outros fatores, a aceitação pela audiência. Os atores podem ser políticos, representantes de organizações internacionais, grupos etc. Já os atores funcionais afetam a dinâmica de um setor, influenciam decisões na área de segurança, mas não objetivam a sua securitização. Neste caso, podemos citar como exemplo as empresas multinacionais que são responsáveis pela produção dos venenos que são empregados na fumigação.

A análise do *speech act* é importante na medida em que é o ator político que vai produzir a securitização de determinada ameaça, portanto não é algo dado como no setor militar, mas sim produzido pelos atores. Daí a importância da segurança individual, de maneira geral, ser objeto de análise de governantes, visto que são os principais atores políticos atuantes no processo de securitização. Em que pese a importância do *speech act* para compreensão da teoria empregada nesta análise, não há a necessidade de esmiuçá-lo para a compreensão do fenômeno aqui estudado tendo em vista que optou-se por aprofundar a análise referente aos atores políticos para trabalho posterior.

Securitizar os fluxos de deslocados significa entendê-los como uma ameaça existencial, requerer uma ação emergencial ou medida especial e ter uma aceitação pela audiência (BUZAN, 1997). Além disso, deve se considerar a percepção dos autores, a intensidade e as possíveis consequências. Desta forma os fluxos e a degradação destes podem ser facilmente ancorados nestes quesitos, uma vez que se configuram como ameaça existencial aos próprios refugiados e ao Estado, pois este é suscetível às consequências políticas e econômicas dos fluxos, além de possíveis contendas regionais devido aos deslocados.

Tanno (2003) afirma que o aumento na densidade de interação entre as unidades do sistema internacional implica ameaças tanto para Estados quanto para nações. Geralmente, ameaças societais encontram-se em Estados fracos, onde sociedade e Estados não se harmonizam. Ainda para a autora, a identificação das ameaças societais depende, em grande medida, de percepções históricas e não envolvem, necessariamente, avaliação objetiva.

A Colômbia, devido aos complexos desdobramentos do conflito interno, tem enfrentado consequências econômicas, políticas e sociais que têm modificado notavelmente as dimensões do conflito para além das fronteiras estatais, entretanto, no dizer de Tanno (2003), a mera percepção de uma ameaça à identidade do grupo pode suscitar dilemas de segurança societal.

O problema exposto emerge da falta de ações multilaterais eficazes. O Plano Colômbia<sup>16</sup> - e mesmo suas vertentes posteriores - tem um caráter nitidamente militar antidrogas e negligencia a situação dos deslocados. Por exemplo, a fumigação de inúmeras áreas com cultivos ilícitos de coca força a migração da população, sendo esta majoritariamente da área rural, elevando a mesma os mesmos a condições precárias. A fumigação é o principal mecanismo de combate do governo colombiano às plantações de coca, diferentemente dos outros Estados andinos que promovem a erradicação manual dos cultivos.

A Colômbia, a partir do Plano Colômbia, passou a adotar medidas mais duras de combate como a fumigação ou aspersão aérea. Estas, juntamente com a apropriação de áreas pela guerrilha, são os principais vetores de expulsão e consequente geração de refugiados internos, bem como para a crescente insegurança. Os países andinos são diretamente afetados, seja via migrações das áreas de cultivos e da própria guerrilha, ou via deslocados colombianos que ingressam nos territórios vizinhos. Desta forma, denotam a dimensão internacional do conflito armado e consequente ameaça à estabilidade regional uma vez que a expansão do conflito gera um crescente aumento da insegurança humana, ora tratada como fruto da incapacidade do Estado e da falta de cooperação intra-regional.

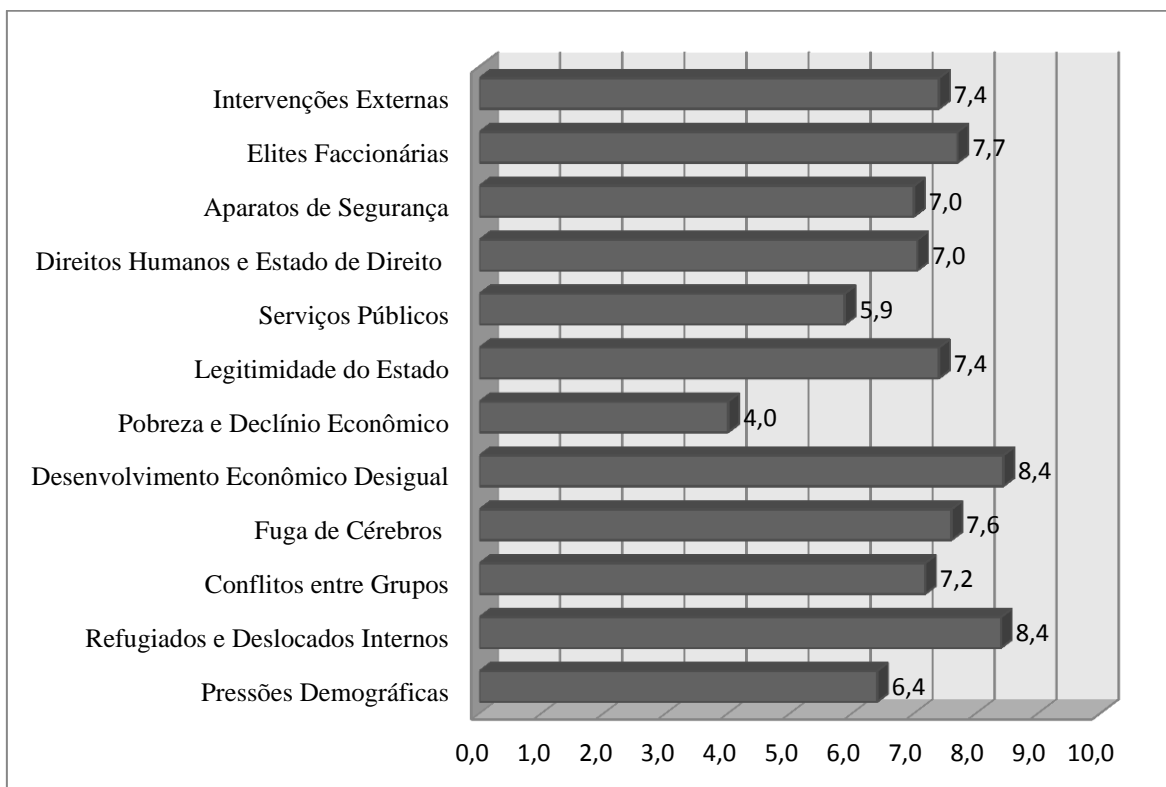
Através do *Failed State Index*, que analisa os Estados falidos no sistema internacional, cuja forma traduz a ineficiência dos governantes para controlar o território e prover os serviços básicos para a população percebe-se que a Colômbia, no índice de 2012, apresenta pontuação de 84.4 (máximo 120), estando em 52º lugar (de 117), situação apontada de alto alerta pelo índice, devido ao movimento maciço de refugiados e deslocados internos.

---

<sup>16</sup> O Plano Colômbia em sua concepção em agosto de 1998, no governo do presidente Andrés Pastrana tinha como prioridade a construção da paz, por meio de negociações com os principais grupos guerrilheiros, entretanto, o governo dos EUA foi solicitado a contribuir com verbas, mas condicionou sua ajuda econômica à elaboração de uma estratégia bem definida de combate ao narcotráfico, sendo que a ideia inicial era substituir a produção de cocaína por atividades econômicas alternativas. A política adotada foi a repressão como estratégia de contenção da oferta, com um forte componente militar e policial. “A estratégia desse projeto consistia em propiciar a recuperação econômica e social; promover segurança e justiça; estimular o desenvolvimento social e a democratização e alcançar a paz”. (PAGLIARI, 2009)

Conforme gráfico abaixo, cada indicador é avaliado numa escala de 1 a 10, com 1, sendo os mais estáveis e 10 sendo maior o risco de colapso e violência.

Gráfico 1: Indicadores da Colômbia



Fonte: Elaborado pela autora com base nos dados do *Fund For Peace*

Os indicadores sociais e suas respectivas pontuações explicam sobre as ameaças à estabilidade de cada Estado. O índice Pressões Demográficas (*Demographic Pressures*) tem uma pontuação de 6.4, Refugiados e Deslocados Internos (*Refugees and IDP's*) 8.4, Conflitos entre Grupos (*Group Grievance*) 7.2, e Fuga de Cérebros (*Human Flight and Brain Drain*) 7.6. Já os indicadores econômicos são o Desenvolvimento Econômico Desigual (*Uneven Economic Development*) 8.4, Pobreza e Declínio Econômico (*Poverty and Economic Decline*) 4.0. Os indicadores políticos e militares levam em conta a Legitimidade do Estado (*State Legitimacy*) 7.4, Serviços Públicos (*Public Services*) 5.9, Direitos Humanos e Estado de Direito (*Human Rights and Rule of Law*) 7.0, Aparatos de Segurança (*Security Apparatus*) 7.0, Elites Faccionárias (*Factionalized Elites*) 7.7 e Intervenções Externas (*External Intervention*) 7.4.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Fonte: *Fund for Peace*. Disponível em: <http://www.fundforpeace.org/global/?q=indicators>

Ao analisar os pontos supracitados percebe-se a interconexão e interdependência entre as ameaças, e esta à um elemento pode facilmente propagar-se pelos outros, advindas do próprio Estado, de outros, de atores não estatais e diferentes níveis de poder. Os deslocados forçados geralmente são atingidos pelos sete pontos elencados pelo relatório, apontando a ampla necessidade de repensar as políticas adotadas e demandando um tratamento cooperativo entre os países vizinhos. Entretanto, as próprias consequências do conflito que são externalizadas dificultam os consensos regionais.

É essencial, todavia, que observemos com cuidado esses dados, pois muitas vezes podem ser frutos de interesses políticos, entretanto, nos fornecem importante margem para análise e entendimento do problema.

De acordo com o *Fund for Peace*, doze indicadores de risco de conflito são usados para medir a condição de um Estado. Analisar-se-á, portanto, os indicadores que apontam maior alerta, sendo um social, outro econômico e por fim um político/militar.

O índice Refugiados e Deslocados Internos refere-se ao movimento forçado de grandes comunidades, devido à violência indiscriminada. Para esta análise o indicador leva em conta as seguintes perguntas: Quantos deslocados existem em relação à população? Movimentos susceptíveis de aumentar no futuro próximo? São refugiados internos ou de países vizinhos? Existem campos de refugiados suficientes ou são refugiados integrados em comunidades? Há relatos de violência contra refugiados? Há condições de segurança nos campos de refugiados? Existem planos para realocação dos deslocados?

O deslocamento interno na Colômbia continua a causar sérias preocupações humanitárias. O conflito e a dinâmica da violência mudaram nos últimos anos, como resultado da desmobilização dos grupos paramilitares, o reforço da capacidade militar das forças armadas e da polícia, bem como a proliferação de atores armados ilegais, muitos intimamente ligado ao tráfico ilícito de drogas e ao crime organizado.

As populações mais afetadas pelo conflito são especialmente os indígenas e afro-colombianos que vivem em áreas remotas e rurais, como a costa do Pacífico, na Colômbia Central, Antioquia e nas regiões fronteiriças da Venezuela e do Equador.

Ações pontuais e a criação de um sistema integrado de reparações estão sendo organizadas para mitigar os custos humanos. Segundo o ACNUR, em 2011, a Colômbia promulgou a lei de restituição de terras para os deslocados forçados, entretanto sua efetividade e execução ainda é um grande desafio. Além do diálogo buscado com o

Equador para estabelecer uma comissão binacional sobre o retorno dos refugiados colombianos.

Segundo o ACNUR em 2011, o número de deslocados registrados oficialmente no país era de mais de 3,8 milhões. Os números divergem, mas apontam, sobremaneira, a preocupante tendência observada na degradação da segurança humana na região. O deslocamento foi particularmente agudo em: Antioquia, Cauca, Chocó, Córdoba, Nariño, Norte de Santander e Putumayo. É interessante observar que, por exemplo, o departamento de Putumayo concentrava 50% da produção de coca da Colômbia e é também um dos locais onde o Plano Colômbia foi fortemente colocado em prática através das aspersões aéreas, ressaltando dessa forma no aumento do número de deslocados nessa região.

À medida que o Plano Colômbia foi sendo posto em prática através de seu principal mecanismo, as fumigações aéreas como meio de erradicação forçada de cultivos, as plantações de coca foram migrando para outras localidades. Desta forma, é possível depreender uma ligação interessante, os deslocados eram gerados ao passo que as áreas eram fumigadas e também quando novas áreas eram tomadas para o cultivo da coca. As regiões atingidas pelos produtos químicos advindos da aspersão aérea ocasiona problemas de saúde, contaminação do solo, água e ar, além da vitimização de animais, portanto, o problema ambiental decorrente torna o deslocamento como a única alternativa para centenas de famílias que moravam em áreas próximas os cultivos ilícitos.

A fronteira equatoriana além de ser fortemente atingida pelas consequências das fumigações recebeu grande número de refugiados, intensificados também nos anos do Plano Colômbia. O consequente aumento do número de departamentos colombianos que apresentam deslocados está intimamente ligado à ampliação territorial e ao número de departamentos nos quais o problema do cultivo da coca foi sendo estendido.

Ainda de acordo com o ACNUR, apesar dos esforços do governo para reverter a abordagem ao deslocamento interno e melhorar a resposta às vítimas do conflito, a implementação das novas medidas ainda é prejudicada pela presença de grupos armados ilegais, riscos de segurança para a população civil e falta de capacidade financeira e institucional adequada, especialmente em nível local, o que reflete as plantações de coca ilícitas e mesmo a ação de grupos insurgentes. A necessidade está na busca de soluções duradouras que congreguem respostas para os problemas de seg. humana – diretamente – e para os problemas econômicos e sociais que o país enfrenta e que as manifestações mais

visíveis são os grupos insurgentes, os paramilitares, a conexão com as plantações de coca e o tráfico.

Seguindo a apreciação, o indicador econômico com mais alto alerta diz respeito ao desenvolvimento desigual. Trata-se de um grupo de análise baseada na desigualdade econômica e educacional, nos níveis de pobreza, taxas de mortalidade infantis, níveis de ensino, etc. Os dados coletados pelo *Fund for Peace* são baseados nos seguintes questionamentos: É um sistema econômico discriminatório? Existe uma grande lacuna econômica? Justiça econômica? A educação livre existe e se assim for, a que grau? Sistema de habitação para os pobres? Guetos e favelas existem? Programas de formação profissional? Os países andinos caracterizam-se pelos baixos indicadores de qualidade de vida, crescimento insustentável e forte concentração de renda, o que explicam os níveis alarmantes.

Por fim, ainda de acordo com o Índice dos Estados Falidos, o indicador político/militar de alto alerta diz respeito ao aumento das elites faccionárias no país, fragmentação das elites dominantes estaduais, uso de retórica política nacionalista por elites dominantes, dentre outros quesitos. Já as perguntas a cerca do mesmo são: A riqueza está concentrada nas mãos de poucos? Existe uma classe média emergente? Quão poderosas são as elites faccionárias? Existe um sentimento de identidade nacional? São as leis democráticas ou extremistas? Um grupo ou partido controla a maioria dos recursos? São recursos distribuídos de forma justa? O governo distribuiu a riqueza de forma adequada? Há iniciativas para o separatismo?

Aplicando o exposto em nossa unidade de análise, percebe-se que grande parte do território colombiano está sob influência dos grupos políticos revolucionários como as FARC (Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia), o ELN (Exército de Libertação Nacional) e o EPL (Exército Popular de Libertação), caracterizando confrontação entre o Estado e diferentes organizações armadas.

Tokatlian (2002) aponta que além da violência aguda gerada pelos conflitos, o tensionamento das fronteiras é cada vez mais expressivo. A fronteira com a Venezuela é marcada pela presença de grupos paramilitares, já a fronteira com o Equador conta com a presença constante das FARC, além disso, o fluxo de refugiados para ambos os países exerce pressão nos indicadores econômicos destes.

Quanto às questões de segurança regional, existe entre os vizinhos andinos a preocupação de que o conflito colombiano possa gerar um *spill-over* de instabilidade

regional, promovendo consequências sociais mais severas que podem afetar as relações bi e multilaterais. Entretanto, depois da implantação do Plano Colômbia, por mais nefastos que tenham sido seus efeitos em termos de segurança humana, houve uma espécie de nova percepção dos vizinhos no sentido de que o *spill over* do conflito se produziu apenas em determinadas situações e a partir de limitadas circunstâncias. Assim sendo, é interessante relativizar essa afirmação em um sentido de que o transbordamento foi limitado, mas as consequências sociais de instabilidade e insegurança para a população se mantiveram e, mesmo que a segurança humana não seja uma preocupação primordial dos Estados da região, as consequências sociais são muito difíceis de dimensionar em termos de perda de identidade (físicas e emocionais).

Segundo Viana (2009), os deslocamentos forçados, priorizados tardiamente pelo governo, cuja primeira normativa só ocorreu em 1997 demonstra o caráter lento das respostas governamentais, que segundo a autora, permitiu que o fenômeno adquirisse proporções preocupantes.

Tokatlian (2002) em seu artigo *Colômbia: mais insegurança humana, menos segurança regional* faz uma interessante síntese da região andina, qual seja, de que os Andes converteram-se, a partir dos anos 90, em um grande foco de instabilidade e inquietude do continente, emergindo como a região onde a segurança humana é mais intensamente violada, principalmente na Colômbia e no Peru.

Ainda segundo o autor, na questão das drogas, os Andes concentram o cultivo, o processamento e o tráfico de cocaína do continente, configurando-se como “atores-chave” no negócio ilícito de narcóticos, além da corrupção com níveis altíssimos (Bolívia, Equador e Venezuela). Bem como níveis econômicos preocupantes (desemprego, marginalidade, pobreza e insegurança).

As consequências ambientais também são relevantes com níveis de degradação preocupantes na Amazônia. Outro fato aliado a esta análise de Tokatlian (2002), está o “desmoronamento parcial do Estado”. Esse desmoronamento pode ser facilmente posto em paralelo com a nossa análise de Estados Falidos. Vale ressaltar que Bolívia, Equador e Venezuela também são analisados no *Failed States Index*. Não apresentam uma posição tão crítica quando a da Colômbia, mas mostram claramente as alternâncias do cenário pós-Guerra Fria. A Colômbia possui *score* de 84.4, Bolívia 82,1 e Equador 80.1, sendo 120 a pontuação máxima.

Além disso, o autor ressalta que a região andina configura-se como zona de influência direta dos Estados Unidos, nos aspectos materiais e políticos. Este ponto levantado ressalta a hipótese de que um Estado Falido na região pode sim ser base de interferência externa dos Estados Unidos – assim como já o foi no Plano Colômbia – e pôr em cheque o conceito de segurança multidimensional, o qual trata as conformações das novas ameaças sem levar em conta a esfera de intervenção externa.

Por fim, demonstra-se que tanto Colômbia como os países andinos sofrem as consequências da problemática de segurança humana ligada às drogas ou as novas ameaças em sentido amplo, em uma clara acepção de que o problema da segurança vai ser manter, e não é, portanto, um problema colombiano, mas que neste país aparece bem desenvolvido devido ao seu histórico do conflito interno, e sim um problema andino que será deslocado ao passo que a problemática será levada para os países que vierem a sofrer com a transferência das plantações ilícitas.



## 5 CONCLUSÃO

Este trabalho é resultado da estreita relação entre novas ameaças e segurança humana. Buscou-se verificar como o conceito de Segurança Humana abarca as novas ameaças, no sentido de que essas influenciam aquela, problematizando o conflito colombiano e o Plano Colômbia, ressaltando suas consequências para os deslocamentos forçados frente ao conceito de Segurança Humana, bem como para o entorno andino.

Desta forma, percebe-se que o consenso gerado na academia, de que o fim da guerra fria cedeu espaço às dinâmicas até então desconhecidas, é o que suporta esta aérea de estudo e esta análise. A sequência de fatores e de conceitos que foram elencados neste trabalho, quais sejam, final da Guerra Fria, novas ameaças, degradação dos fluxos inter e intraestatais, conceito de segurança humana e Estados Falidos, bem como a análise da segurança humana no âmbito da União Europeia e da América Latina originaram um novo campo de pesquisa, o qual abarca os indivíduos como objetos de segurança.

É importante ressaltar aqui a conexão entre os mesmos, para que sejam amarrados teoricamente: o sistema internacional, base de estudo das relações internacionais, tem origem no sistema de Estados Westfaliano, este produz a unidade Estado como ente soberano e único, composto por unidades estatais. O sistema internacional gera busca pela sobrevivência aliada as capacidades materiais (basicamente militares) a fim de garantir a manutenção e a segurança do Estado.

A ideia de Estado como uma caixa preta, sem considerar suas dinâmicas internas, é posta em cheque na década de 90. Este período é marcado pelo fim dos conflitos iminentemente interestatais, ou seja, conflitos entre uma unidade política e outra deram espaço ao florescimento das particularidades internas de cada Estado. Esta mudança é percebida tanto nas literaturas, quanto nas relações práticas – uma vez que as guerras perderam seu primordial sentido – qual seja a manutenção da sobrevivência. Ora o Estado ainda busca sua sobrevivência, entretanto não mais como unidade política única, soberana e indivisível, pois um Estado só é soberano quando seus indivíduos encontram-se protegidos, suas instituições fortes e sem conflitos internos que contestem sua efetividade como unidade.

O fim da guerra fria, no plano prático, consolida esta alternância. O conflito entre Estados Unidos e União Soviética elucida as mudanças pelas quais o sistema internacional passava, uma vez que a deflagração do mesmo provavelmente terminaria

com a estrutura política que observamos nos mapas, destruindo-os mutualmente. Os artefatos nucleares que ambos os lados possuíam alterava a balança de poder, mostrando que as guerras tradicionais já não se sustentavam como nos anos anteriores. Desse modo, as dinâmicas dentro dos Estados passam a ser analisadas e os problemas antes negligenciados, devido à divergência de foco, emergem em diversas regiões. As guerras civis fazem parte dos primeiros indícios. Daí passa a emergir terrorismo, tráfico de armas e pessoas, migrações em massa dentre outras ameaças que possuem um caráter fluido, interligado e que perpassam as fronteiras nacionais. Essas características, tão divergentes se comparadas às ameaças tradicionais, apontam para as alternâncias que o conceito de segurança internacional e as teorias das relações internacionais viriam a sofrer.

Conjuntamente com as dinâmicas de violência interna houve a preocupação na defasagem de alguns Estados em garantir a segurança de seus indivíduos, principais amortizadores das consequências dessas novas dinâmicas. Neste ínterim, o conceito de segurança humana foi formulado, justamente para abarcar essas diversas ameaças ao indivíduo. Como tratado em capítulo específico, o conceito de segurança humana tem servido como ponto comum de debate ao elencar as ameaças e a problematizá-las com a responsabilidade do Estado de garantir sua efetividade. Elaborada no âmbito das Organizações das Nações Unidas ressalta a necessidade de medidas paralelas ao desenvolvimento.

Ao analisar o conceito de segurança humana, diversas críticas são apontadas, além da imprecisão conceitual, também legitima as intervenções humanitárias. Desta forma, o conceito é aplicado conforme os interesses de cada país. Diferença essa notável nos casos da América do Sul e União Europeia. Onde a primeira a utiliza de forma genérica, elencando a segurança multidimensional em sem lugar, enquanto a segunda a prioriza em casos de intervenções.

Claramente ambas as regiões possuem dinâmicas distintas, de percepção de ameaças e de ações, todavia no âmbito sul americano há escassez de medidas a fim de mitigar os danos sociais mesmo que historicamente já sofra dessa degradação. O que fazer para mitigá-los é o primeiro e fundamental questionamento.

Ações multilaterais tem mostrado que podem ser efetivas. É importante ressaltar o papel do ACNUR que tem agido diretamente nos deslocamentos. A OEA apesar da criação da Secretaria de Segurança Multidimensional ainda carece de efetivo apoio político por parte dos Estados membros. A eficiência por parte das Organizações

Internacionais em cumprir com sua agenda está sobremaneira atrelada à vontade dos Estados. Outro ponto delicado é a segurança pública, nos países aqui mencionados a insegurança é predominante o que demonstra falhas institucionais perigosas.

A União Europeia, por sua vez, elenca uma série de Relatórios acerca da segurança humana, entretanto há críticas apontando que há uma ausência do conceito nos âmbitos estratégicos nacionais e também no nível europeu, haveria apenas uma plataforma comum de entendimento sem que isso promovesse medidas compensatórias ou preventivas.

Portanto, a região citada também não absorve as novas ameaças com meios multilaterais ou com políticas baseadas na promoção da segurança societal, ao contrário, o problema da migração na Europa degrada a segurança humana tanto quanto os fluxos de deslocados no âmbito sul americano.

Neste último caso, os conflitos intra-regionais agudizam a situação de degradação humana, pois deixam expostas lacunas que exigem maior autonomia para a resolução dos desafios contemporâneos. O que torna a questão de segurança humana mais desafiadora é a preponderância do Estado como propagador das inseguranças em contrapartida de que apesar de centrada nos indivíduos, não pode ser separada dos quadros institucionais governamentais.

Ao explicar a evolução do conceito de Segurança Estatal para Segurança Humana, tendo em vista o papel das novas ameaças, percebe-se que o Estado não perdeu preponderância, entretanto passou a dividir espaço com novos atores. Como exposto por Oliveira (2009), o objeto de referência da segurança nacional é o Estado, bem como sua necessidade de proteção está na soberania e a não intervenção em assuntos políticos, enquanto as fontes de ameaças são as possíveis agressões militares de outros Estados. O meio de defesa para tanto seria a dissuasão militar. Enquanto que na segurança humana o objeto é o indivíduo e a necessidade de proteção está em garantir uma diversidade de valores (físicos, econômicos, naturais e mentais, como o bem-estar econômico, a saúde das pessoas, os desastres naturais, as epidemias, os regimes autoritários, entre outros), e desta maneira o meio de defesa estaria atrelado ao desenvolvimento humano.

Ao analisar as causas dos deslocamentos forçados na Colômbia e a degradação da Segurança Humana, escolheram-se para análise os deslocamentos forçados seja pela guerrilha, fumigações ou apreensões de terras para plantações ilícitas como ponto de análise, entretanto diversas outras análises poderiam ser feitas a fim de comprovar que a

degradação das condições humanas nos fluxos é estrutural, é fruto de ações tardias, de descaso político e principalmente de ingovernabilidade.

Ao estudar o enquadramento da Colômbia como Estado Falido, como base no *Failed States Index*, buscando os pontos que exercem influência sobre os fluxos de deslocados percebeu-se que o fenômeno dos Estados Falidos demonstra categoricamente os gargalos existentes. Sabe-se que os dados levantados podem não ser inteiramente confiáveis, entretanto os indicadores sociais, econômicos e político/militares analisados pelo índice corroboram com o que já é visto na região e observado por países externos como problema de segurança regional. É importante mencionar que a problemática é ressaltada devido a região abarcar todos os processos ligados ao tráfico de drogas. Os Estados Falidos configuram-se como uma ameaça à segurança. É nessas regiões que as novas ameaças ganham força e se disseminam.

Desta forma pode-se observar que a tratativa de contenção às drogas no plano Colômbia intensificou os fluxos e a insegurança societal. Portanto, o conflito interno e o Plano Colômbia produziram e produzem danos sociais irreparáveis.

A ineficiência dos mecanismos institucionais internacionais e regionais para responder às novas demandas de segurança deve ser problematizada, visto que as organizações internacionais não acompanharam as mudanças do quadro teórico e prático da década de 90. Os índices empíricos dão dimensão à totalidade do problema e refletem que apesar de o conceito de segurança humana ser recente, as inseguranças abordadas por ele são antigas. Deve-se aproveitar o momento de construção conceitual para que a academia, com seu papel fundamental, possa interagir na busca de alternativas práticas para garantir um mínimo de segurança aos indivíduos.

## REFERÊNCIAS

\_\_\_\_\_. **A Human Security Doctrine for Europe: The Barcelona Report of the Study Group on Europe's Security Capabilities.** Disponível em: <[http://eprints.lse.ac.uk/40209/1/A\\_human\\_security\\_doctrine\\_for\\_Europe%28author%29.pdf](http://eprints.lse.ac.uk/40209/1/A_human_security_doctrine_for_Europe%28author%29.pdf)>. Acesso em: 15 jan 2013.

\_\_\_\_\_. **A European Way of Security: The Madrid Report of the Human Security Study Group comprising a Proposal and Background Report.** Disponível em: <<http://www2.lse.ac.uk/internationalDevelopment/research/CSHS/humanSecurity/madridReport.pdf>> Acesso em: 10 jan 2013.

\_\_\_\_\_. **Helsinki Plus: Towards a Human Security Architecture for Europe.** The First Report of the EU-Russia Human Security Study Group. Disponível em: <<http://www2.lse.ac.uk/internationalDevelopment/research/CSHS/humanSecurity/HelsinkiPlusEnglish.pdf>> Acesso em: 15 jan 2013.

\_\_\_\_\_. **A Human Security Doctrine for Europe.** Disponível em: <<http://www2.lse.ac.uk/internationalDevelopment/research/CSHS/humanSecurity/doctrineForEurope.aspx>> Acesso em 10 jan 2013.

BUZAN, Barry. **Rethinking Security after the Cold War.** Cooperation and Conflict, 1997.

\_\_\_\_\_; WÆVER, Ole. **Regions and Powers: the Structure of International Security.** Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

\_\_\_\_\_; WÆVER, Ole; WILDE, Jaap de. **Security: a new framework for analysis.** Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998.

BRANDÃO, Ana Paula. **Para uma política de segurança global da EU.** Disponível em: <<http://ftp.infoeuropa.euroid.pt/files/database/000015001-000020000/000018229.pdf>> Acesso em: 29 jan 2013.

CÁRDENAS, Mauricio; MEJÍA, Carolina. Migraciones Internacionales en Colombia: Qué sabemos? **Migración Internacional y Desarrollo: el caso de América Latina**, 2006.

CARVALHO, Ilona.S; CORREA, Raphael M.C. **Brazilian Perspectives on Human Security.** Disponível em: <[http://www.cps.org.za/cps%20pdf/pia20\\_8.pdf](http://www.cps.org.za/cps%20pdf/pia20_8.pdf)> Acesso em: 15 jan 2013.

CEPIK, Marco. Segurança Nacional e Segurança Humana: problemas conceituais e consequências políticas. **Security and Defense Studies Review** Vol.1, Spring 2001.

CRAVO, Teresa de Almeida. **O Conceito de Segurança Humana: Indícios de uma mudança paradigmática?** IN: NASSER, Reginaldo (org.). Os Conflitos Internacionais em múltiplas dimensões. São Paulo: Editora UNESP: Programa San Tiago Dantas de Pós-Graduação, 2009.

DARIO, Diogo Monteiro. **As Populações Internamente Deslocadas pelo conflito colombiano durante o governo Uribe: Uma reflexão sobre os usos da segurança humana na era da ‘Guerra contra o Terror’**. Dissertação de Mestrado. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2009.

DUQUE, MARINA GUEDES. O Papel de Síntese da Escola de Copenhague nos Estudos de Segurança Internacional. **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, vol.31, n23, setembro/dezembro2009, p.459-501.

FUND FOR PEACE. Disponível em: <http://www.fundforpeace.org/global/?q=fsi2012>. Acesso em 10 jan 2013.

HOMAN, Kees. The military and the human security. **Security and Human Rights**, nº1, 2008.

HUMAN SECURITY GATEWAY. Disponível em: <http://www.humansecuritygateway.com/> Acesso em 10 jan 2013.

KALDOR, Mary; MARTIN, Mary; SELCHOW, Sabine. **Human Security: A European Strategic Narrative**. Disponível em: <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/05172.pdf> Acesso em 10 jan 2013.

KENKEL, Kai M. Segurança Humana e a Responsabilidade de Proteger no Contexto do Cone Sul. Disponível em: <http://rsi.cgee.org.br/documentos/6829/1.PDF> Acesso em: 15 jan 2013.

KERR, Pauline. **Human Security**. IN: COLLINS, Alan (org). Contemporary Security Studies. Oxford, 2010.

KING, Gary; MURRAY, Christopher. Rethinking Human Security. **Political Science Quarterly**, Vol.116, No. 4. (Winter, 2001-2002), pp. 585-610.

MARTINEZ, Elias David Morales. **Segurança ambiental e humana: os deslocamentos forçados na Colômbia e as consequências para o Brasil**. Congresso da Associação de Estudos Latino-americanos, 2012.

MATHIEU, Hans. GUARNIZO, Catalina Niño (ed). **Anuario 2011: Seguridad regional en America Latina y Caribe**. Programa de Cooperación en Seguridad Regional, 2011.

NASSER, Reginaldo Mattar. **Os estados falidos: novas ameaças e novas oportunidades**. IN: NASSER, Reginaldo (org.). Os Conflitos Internacionais em múltiplas dimensões. São Paulo: Editora UNESP: Programa San Tiago Dantas de Pós-Graduação,2009.

OLIVEIRA, Ariana Bazzano. O fim da Guerra Fria e os estudos de segurança internacional: o conceito de segurança humana. **Revista Aurora**, Ano III, número 5, dezembro 2009. Disponível em: <http://www.marilia.unesp.br/Home/RevistasEletronicas/Aurora/OLIVEIRA.pdf> Acesso em: 16 jan 2013.

\_\_\_\_\_. Segurança humana: avanços e desafios na política internacional. **Dissertação de Mestrado**, Universidade Estadual de Campinas, 2011. Disponível em: <[http://www.academia.edu/1937669/Seguranca\\_Humana\\_Avancos\\_e\\_Desafios\\_na\\_Politica\\_Internacional](http://www.academia.edu/1937669/Seguranca_Humana_Avancos_e_Desafios_na_Politica_Internacional)> Acesso em: 16 jan 2013.

PAGLIARI, Graciela de Conti. **Segurança Hemisférica e Política Externa Brasileira: temas, prioridades e mecanismos institucionais**. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2004.

\_\_\_\_\_. **Segurança regional e política externa brasileira: as relações entre Brasil e América do Sul, 1990-2006**. Tese de Doutorado, Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais, Universidade de Brasília, 2009.

PÁNIC, BRANKA. **Societal security – security and identity**. Western Balkans Security Observer. Carl Schmitt and Copenhagen School of Security Studies. No 13, April-June, 2009.

PARIS, Roland. Human Security – Paradigm Shift or Hot Air? **International Security**, vol. 26, nº2 (Fall 2001), pp. 87 – 102.

PEREIRA, Paulo José dos Reis. **O conceito de segurança humana: indícios de uma mudança paradigmática?** IN: NASSER, Reginaldo (org.). Os Conflitos Internacionais em múltiplas dimensões. São Paulo: Editora UNESP: Programa San Tiago Dantas de Pós-Graduação,2009.

PUREZA, José Manuel. **Segurança Humana: Vinho novo em odres velhos?** IN: NASSER, Reginaldo (org.). **Os Conflitos Internacionais em múltiplas dimensões**. São Paulo: Editora UNESP: Programa San Tiago Dantas de Pós-Graduação,2009.

RAMÍREZ, Socorro. El Plano Colombia: impacto nacional e regional. **Pensamiento Proprio**. Enero-Junio, 2003. Año 8.

REGHEHR, Ernie. WHELAN, Peter. Reshaping the security envelope: Defence Policy in a Human Security Context. **Ploughshares Working Paper** 04, 2004.

ROE, Paul. **Societal Security**. IN: COLLINS, Alan (org). Contemporary Security Studies. Oxford, 2010.

ROTBURG, Robert I. **Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators**. Disponível em: <<http://wilsoncenter.net/sites/default/files/Failed%20States%2C%20Collapsed%20States%2C%20Weak%20States-%20Causes%20and%20Indicators.pdf>>

SORJ, Bernardo. Segurança, Segurança Humana e América Latina. **SUR Revista Internacional de Direitos Humanos**. Número 3, Ano 2, 2005.

STONE, Marianne. Security According to Buzan: A Comprehensive Security Analysis. **Security Discussion Papers** Series 1. Spring, 2009.

TEDESCO, Laura. The **Latin American State**: ‘Failed’ or Evolving? Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior. 2007.

THOMAS, Nicholas. TOW, Willian T. The Utility of Human Security: Sovereignty and Humanitarian Intervention. **Security Dialogue** vol. 33, no. 2, June 2002.

TOKATLIAN, Juan Gabriel. Colômbia: Mais Insegurança Humana, Menos Segurança Regional. **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, vol. 24, nº 1, janeiro/junho 2002, pp. 129-166.

\_\_\_\_\_. **La construcción de un “Estado fallido” en la política mundial: el caso de las relaciones entre Estados Unidos y Colombia**. Análisis Político Nº 64, Bogotá, septiembre-diciembre, 2008: págs.67-104.

VIANA, Manuela Trindade. Cooperação internacional e deslocamento interno na Colômbia: desafios a maior crise humanitária da América do Sul. **SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos**, Ano 6, Número 10, São Paulo, Junho de 2009.

VILLA, Rafael Antonio Duarte. **Da crise do realismo à segurança global multidimensional**. São Paulo, 1999.

WILLIAMS, Paul D. **Security Studies: an introduction**. Routledge, 2008.

XAVIER, ANA ISABEL M. **A União Europeia e a Segurança Humana**: um actor de gestão de crises em busca de uma cultura estratégica? Análise e considerações prospectivas. Dissertação de Doutorado. Universidade de Coimbra, 2010