

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
ESCOLA DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

BEATRICE DAUDT BANDEIRA

**OS DESAFIOS DA AÇÃO HUMANITÁRIA CLÁSSICA: UM ESTUDO DE CASO DO
COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA NO AFEGANISTÃO NO
CONTEXTO PÓS-GUERRA FRIA**

GOIÂNIA

2020

BEATRICE DAUDT BANDEIRA

**OS DESAFIOS DA AÇÃO HUMANITÁRIA CLÁSSICA: UM ESTUDO DE CASO DO
COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA NO AFGANISTÃO NO
CONTEXTO PÓS-GUERRA FRIA**

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado à Escola de Direito e Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Relações Internacionais.
Orientador(a): Prof. Me. Danillo Alarcon

GOIÂNIA

2020

Daudt Bandeira, Beatrice. 2020.

Os desafios da ação humanitária clássica: um estudo de caso do Comitê Internacional da Cruz Vermelha no Afeganistão no contexto pós-Guerra Fria/
Beatrice Daudt Bandeira. – Goiânia, 2020.

Total de folhas: 71 p. il.

Orientador: Prof. Me. Danilo Alarcon

Monografia (Curso de Graduação em Relações Internacionais) - Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Escola de Direito e Relações Internacionais, Goiânia, 2020.

1. ação humanitária. 2. Comitê Internacional da Cruz Vermelha. 3. Direito Internacional Humanitário. 4. Conflito armado não estatal. I. Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Escola de Direito e Relações Internacionais. II. Graduação.

FOLHA DE APROVAÇÃO

BEATRICE DAUDT BANDEIRA

**OS DESAFIOS DA AÇÃO HUMANITÁRIA CLÁSSICA: UM ESTUDO DE CASO DO
COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA NO AFEGANISTÃO NO
CONTEXTO PÓS-GUERRA FRIA**

Trabalho de conclusão de curso de graduação
apresentado à Escola de Direito e Relações
Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de
Goiás, como requisito parcial para obtenção do grau de
Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador(a): Prof. Me. Danillo Alarcon

Aprovada em 01 de dezembro de 2020.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Me. Danillo Alarcon (Orientador)

Prof. Dr. Pedro Araújo Pietrafesa

Prof. Dr. Paulo Henrique Faria Nunes

Dedico este trabalho à Adut e Alek

AGRADECIMENTOS

Meus mais sinceros reconhecimentos e agradecimentos a meus pais, Denize Daudt Bandeira, e Marcos Aurélio Alves Bandeira, pelo apoio e paciência incondicional ao longo de toda a minha caminhada acadêmica, e não somente. Agradeço à professora doutora Daniela Nascimento, por todo o conhecimento e sentimento compartilhado sobre o principal tema debatido neste trabalho, que muito se remete ao que aprendi assistindo suas aulas de Ação Humanitária Contemporânea na Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra (FEUC). Agradeço também ao professor mestre Danillo Alarcon pelos conhecimentos metodológicos e amizade. Agradeço, enfim, aos amigos que de alguma forma contribuíram para o meu pensamento criativo e de empatia durante a minha caminhada no ambiente universitário.

RESUMO

O objetivo do presente trabalho é discutir os desafios da prática humanitária clássica, que tem como características definidoras os princípios clássicos de independência, neutralidade e imparcialidade, no contexto dos conflitos ocorridos no Afeganistão pós-Guerra Fria. Para a realização desse estudo, tomou-se como modelo o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), berço do humanitarismo clássico internacional. Análise que leva em consideração mudanças verificadas nas tendências da ação humanitária, e na esfera do atendimento às vítimas, em conformidade com uma base normativa e legal do Direito Internacional Humanitário, no contexto de “novas guerras”. No paradigma contemporâneo, o mandato humanitário tem sido dedicado à atuação de países e instituições estatais internacionais em conflitos violentos. Assumindo que o subdesenvolvimento é a principal causa de perpetuação de conflitos internos, as justificativas são garantir e proteger os direitos humanos, e promover o desenvolvimento liberal e a paz democrática no médio e longo prazo. Para a realização do debate aqui proposto, foram abordados os seguintes temas: o “novo humanitarismo”, que inclui o aparente interesse de política externa; a prioridade da militarização e politização dos serviços humanitários; as dimensões do humanitarismo clássico; o contexto do Afeganistão, que evidencia a configuração; e os efeitos e riscos para o CICV. Nessas novas circunstâncias, surgem alguns dos dilemas da “Guerra ao Terror”, que estimulou ainda mais o condicionalismo e a seletividade das vítimas, o que foi nomeadamente o raciocínio contra o Taliban no Afeganistão. Ao mesmo tempo, o condicionalismo deixou outras milhares de pessoas em situação de risco. Entender esse cenário se faz necessário para a compreensão das distorções identitárias do humanitarismo clássico, e suas consequências na segurança dos profissionais e no atendimento às vítimas em conflitos armados não estatais.

Palavras-chave: ação humanitária; Comitê Internacional da Cruz Vermelha; Direito Internacional Humanitário; conflito armado não estatal.

ABSTRACT

The aim of this paper is to discuss the challenges of classical humanitarian practice, which has defining characteristics the principles of independence, neutrality and impartiality, in the context of the Afghanistan conflicts that occurred in post-Cold War. For this study, the International Committee of the Red Cross (ICRC), assumed as the cradle of international classical humanitarianism, was taken by analysis. For this study it takes into account changes in trends in humanitarian action, and in the sphere of assistance to victims, in accordance with a normative and legal basis of international humanitarian law, in the context of "new wars". In the contemporary paradigm, the humanitarian mandate has been dedicated to the performance of countries and international state institutions in violent conflicts. Assuming that underdevelopment is the main cause of perpetuation of internal conflicts, the justifications are to guarantee and protect human rights, and to promote liberal development, peace and democratic in the medium and long term. In order to carry out the debate proposed here, the following topics were addressed: the "new humanitarianism", which includes the apparent interest in foreign policy; the priority of militarization and politicization of humanitarian services; the dimensions of classical humanitarianism; the context of Afghanistan, which shows the configuration; and the effects and risks for the ICRC. In these new circumstances, some of the dilemmas of the "War on terror" arise, which further stimulated the conditionality and selectivity of the victims, which was in particular the discourse against the Taliban in Afghanistan. At the same time, conditionality left thousands of other people at risk. Understanding this scenario is necessary to understand the identity distortions of classical humanitarianism, and their consequences on the safety of professionals and the care of victims in non-state armed conflicts.

Key Words: humanitarian action; International Committee of the Red Cross; International humanitarian law; non-state armed conflict.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES E QUADROS

FIGURA 1 - Distribuição de alimentos durante a Guerra Civil Nigeriana (1967-1970)	19
FIGURA 2 – Pirâmide de Pictet conforme os Princípios Fundamentais do CICV.....	20
FIGURA 3 – Financiamento do CICV	21
FIGURA 4 – Gastos em campo dividido por regiões.....	22
FIGURA 5 – Orçamento por país na Ásia e Pacífico (2020)	23
FIGURA 6 – Equipe do Crescente Vermelho Árabe Sírio e do CICV Genebra.....	24
FIGURA 7 - Plataforma de aprendizagem da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho.....	29
FIGURA 8 – Página do Facebook do Comitê Internacional da Cruz Vermelha Afeganistão...	32
FIGURA 9 - Página do Facebook do Comitê Internacional da Cruz Vermelha Afeganistão...	33
FIGURA 10 – Categorias de indicadores e subindicadores do Índice de Estado Falido.....	38
FIGURA 11 – Fluxograma: humanitarismo clássico e “novo humanitarismo”, possíveis consequências em conflitos armados não estatais.....	44
FIGURA 12 – Estruturas de colaboração do CICV no Afeganistão.....	46
FIGURA 13 – Referência de atendimento desenvolvido no Afeganistão durante o ano de 2019: número esperado de assistência e realização.....	46
FIGURA 14 – Primeira página do jornal <i>The San Diego Union Tribune</i> (8 de outubro de 2001).....	55
TABELA 1 - Trechos de discursos de George W. Bush.....	56

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CICV – Comitê Internacional da Cruz Vermelha

DIH – Direito Internacional Humanitário

ONU – Organização das Nações Unidas

OTAN – Organização do Tratado Atlântico do Norte

ONGs – Organizações Não Governamentais

MSF – Médicos Sem Fronteiras

R2P - Responsabilidade de Proteger

s.d. – sem data

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
1 COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA: HUMANITARISMO CLÁSSICO E A PROTEÇÃO E ASSISTÊNCIA AOS GRUPOS VULNERÁVEIS.....	14
1.1 MISSÃO HUMANITÁRIA: ORIGENS E TRAJETÓRIA	16
1.2 OS PRINCÍPIOS SUBJETIVOS E OPERACIONAIS DO COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA E SEUS REFLEXOS NA IDENTIDADE DA ORGANIZAÇÃO.....	19
1.3 DIRETRIZES LEGAIS DE PROTEÇÃO E DISTINÇÃO: O DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO.....	26
1.4 O CENÁRIO DAS EMERGÊNCIAS COMPLEXAS E SEUS IMPACTOS NAS POLÍTICAS DE ATENDIMENTO HUMANITÁRIO.....	34
1.5 O “NOVO HUMANITARISMO” E A EROÇÃO DOS PRINCÍPIOS CLÁSSICOS DA AÇÃO HUMANITÁRIA.....	39
2 OS DESAFIOS E LIMITES DO HUMANITARISMO CLÁSSICO: O COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA NOS CONFLITOS DO AFEGANISTÃO.....	43
2.1 A INFLUÊNCIA DA INVASÃO SOVIÉTICA, O APOIO EXTERNO AOS <i>MUJAHIDEEN</i> E A GUERRA CIVIL AFEGÃ.....	46
2.2 A CONFIGURAÇÃO DO CENÁRIO NO AFEGANISTÃO APÓS OS ATAQUES DE 11 DE SETEMBRO DE 2001.....	51
2.3 O CONTEXTO AFEGÃO E ALGUNS DE SEUS REFLEXOS NA ATUAÇÃO DO COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA.....	58
2.4 A “GUERRA AO TERROR” E AS INTERPRETAÇÕES DOMINANTES DO HUMANITARISMO INTERNACIONAL.....	60
CONCLUSÃO.....	62

INTRODUÇÃO

As organizações de ajuda humanitária internacional conhecidas como clássicas, como o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), são norteadas por princípios fundamentais, divididos em operacionais e subjetivos. O primeiro está relacionado à neutralidade e à independência, características indispensáveis para que suas ações não sejam entendidas como de caráter político ou religioso. O segundo reflete o atendimento da vítima no contexto da imparcialidade e humanidade (NASCIMENTO, 2010). Ambas as prerrogativas procuram definir as ações do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, como também garantir uma cultura de segurança de suas instalações e de seus colaboradores.

A preocupação do CICV com as condições humanitárias dos afetados pela violência, inclusive nos conflitos armados (internos e internacionais), o que pode ser ilustrado por suas atividades desenvolvidas em variadas modalidades de assistência, a partir dos princípios fundamentais apresentados, estabelece parâmetros do humanitarismo clássico. Acerca de suas contribuições estão: coletar informações sobre a condição de tratamento de pessoas detidas, o restabelecimento de laços familiares, o atendimento médico, a fiscalização do cumprimento das normas do Direito Internacional Humanitário (DIH) no conflito pelas forças militares, a cooperação e o suporte técnico às Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho (CICV, s.d). Por outro lado, mesmo levando a cabo os princípios fundamentais mencionados anteriormente, atualmente alguns dos principais desafios enfrentados pelo CICV são: dificuldade de chegar às regiões necessitadas e a falta de segurança de seus trabalhadores humanitários (KRÄHENBÜHL, 2004).

Com o fim da Guerra Fria, na década de 1990, emergiu a concepção de “novo humanitarismo”, que desafia o humanitarismo clássico, propondo soluções de médio e longo prazo, tais como o desenvolvimento liberal, a promoção e manutenção da paz democrática e da segurança internacional (PUREZA, 2012). A abordagem assumidamente política e mesmo militarizada do “novo humanitarismo” combinou diferentes formas de intervenção, sugerindo o envolvimento de países nos assuntos internos de outros Estados. Contexto que provoca, progressivamente, a erosão dos princípios clássicos da ação humanitária (NASCIMENTO, 2013), intensificada após 11 de setembro de 2001, e o surgimento das “novas guerras”. No campo acadêmico, este fenômeno passa a refletir na esfera da pesquisa dos Estudos da Paz, e o estudo sobre a ação humanitária contemporânea, com foco nos limites da guerra.

Esse cenário leva ao objetivo principal do presente trabalho, que discute os desafios da prática humanitária clássica no contexto dos conflitos ocorridos no Afeganistão pós-Guerra Fria. Para isso, tomou-se os princípios clássicos desse humanitarismo: independência, neutralidade, humanidade e imparcialidade, que, naquele país, não garante proteção e acesso às áreas afetadas pelo impacto dos conflitos. Como demonstra a pesquisa, a conjuntura aponta para uma mudança significativa na percepção sobre o humanitarismo em contextos de “novas guerras”. Para isso, partiu-se da pesquisa bibliográfica, que traz autores importantes no debate sobre o humanitarismo, como Daniela Nascimento (2010; 2013; 2015); Nicolas De Torrente (2002; 2004), Michael Barnett (2011) e Paul O’Brien (2004). Para entender o contexto do Afeganistão, buscou-se como referência os autores William Maley (2002) e Nabi Misdaq (2006). O estudo, que traz ainda análises de informes e relatórios oficiais do CICV, tem como fonte de discussão a autora Fiona Terry (2011) e Claudia McGoldrick (2011), que se dedicam ao estudo da atuação da organização, e os efeitos do princípio da neutralidade na ação humanitária em conflitos armados não estatais, como o desenvolvido no país, e os principais desafios enfrentados nos dias de hoje pelos profissionais humanitários clássicos. A escolha pelo Afeganistão como ponto de partida para essa análise se dá pela atualidade do conflito, sua longa duração, e pela região apresentar de forma perceptível os desafios impostos ao humanitarismo clássico, representado aqui pelo CICV.

As prerrogativas desenvolvidas a partir do “novo humanitarismo” também se demonstram insuficientes para lidar com os conflitos armados atuais. O trabalho aponta que um maior número de instituições, a nível dos mandatos de assistência e intervenção, nem sempre representa uma melhoria da dimensão ética, e eficácia no atendimento da vítima, muito pelo contrário. Os civis são cada vez mais vítimas de ataques, e no Afeganistão cada vez mais organizações humanitárias, como o próprio CICV, são alvos potenciais de grupos insurgente. A hipótese aqui levantada é que a participação de Estados, em sua maioria ocidentais, e a prerrogativa politizada e militarizada do “novo humanitarismo”, afeta a percepção do que vem a ser a identidade e os objetivos das organizações humanitárias clássicas, o que impacta suas ações e segurança, principalmente em contexto de “novas guerras”. O CICV foi uma das principais vítimas no terreno afegão dessa nova concepção de humanitarismo.

O trabalho está dividido em dois capítulos. No primeiro capítulo é analisada a competência institucional do CICV, criado em 1863, a trajetória do humanitarismo, e a importância da esfera normativa humanitária, desenvolvida nos arranjos das Convenções de Genebra (1949), cruciais para o Direito Internacional Humanitário (DIH). Também são

discutidos os desdobramentos do que é conhecido como “emergência complexa”, e as críticas inerentes ao “novo humanitarismo”, principalmente no que se trata da erosão dos princípios clássicos da ação humanitária. O segundo capítulo traz o contexto da intervenção soviética, e dos Estados Unidos e seus aliados no Afeganistão após os ataques de 11 de setembro de 2001, e uma reflexão sobre as consequências da “Guerra ao Terror”, cenário que leva a uma distorção no entendimento do que vem a ser o assistencialismo internacional, o que impacta diretamente o CICV, alvo de críticas, e de acusações de contribuir para o prolongamento de conflitos ao prestar assistência de forma neutra. No final, são apresentadas as conclusões.

1 COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA: HUMANITARISMO CLÁSSICO E A PROTEÇÃO E ASSISTÊNCIA AOS GRUPOS VULNERÁVEIS

A ação humanitária clássica¹ tem suas raízes em 1859, quando o empresário Henry Dunant testemunhou a brutalidade, o sofrimento e o desespero dos combatentes na Batalha de Solferino², narrada na obra clássica de Dunant, publicada originalmente em 1862, *Un souvenir de Solferino* (Lembrança de Solferino). O acontecimento foi suficiente para Dunant se sentir convencido da urgência da mobilização de médicos voluntários treinados e capazes de prestar assistência a doentes e soldados feridos em combate (NASCIMENTO, 2015).

Conforme Nascimento (2015), em 1862, Dunant, em parceria com o advogado Gustave Moynier, presidente do *Public Welfare Geneva Society*, e o General Guillaume-Henri Dufous criaram um comitê que procurava garantir o atendimento médico a soldados feridos em combate. Um ano mais tarde, em 1863, as ideias de Dunant foram colocadas em prática (e institucionalizadas) pelo que ficou conhecido internacionalmente como Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), que, por razões humanitárias, almejava limitar as atrocidades ocorridas na guerra terrestre.

A organização, atualmente, é a mais conhecida no mundo em termos de proteção e assistência aos grupos vulneráveis afetados por conflitos e pela violência armada³, e pela promoção de leis de proteção às vítimas de guerra. O Movimento Cruz Vermelha Internacional

¹ Para fazer referência ao humanitarismo de Henry Dunant é possível utilizar a nomenclatura de “humanitarismo tradicional” ou “humanitarismo clássico”. Para este trabalho optou-se em fazer uso do “humanitarismo clássico”.

² A Batalha de Solferino (1859) foi um combate entre as Forças da França e do então Império Austro-Húngaro. Ficou famosa pelo número de 40 mil soldados mortos ou feridos em um único dia de batalha, e também por ser um dos principais conflitos a contribuir para o processo de anexação do Reino da Lombardia à Itália. No livro *Lembranças de Solferino*, Dunant descreve o que testemunhou no campo de batalha da seguinte maneira: “Não havia nenhuma benevolência com os prisioneiros; era uma carnificina total; uma luta entre animais selvagens, enlouquecidos por sangue e fúria. Mesmo os feridos combatiam até o último suspiro. Quando ficavam sem armas, pegavam seus inimigos pela garganta e os cortavam com seus dentes” (DUNANT, 2016).

³ A tentativa de conceituar o que é violência armada é assunto intensivamente debatido por especialistas do Direito Internacional. No entanto, o que é mais comum encontrar sobre o tema é a definição do *Uppsala Conflict Data Program* (UCDP), que define conflitos armados como sendo “a state-based armed conflict is a contested incompatibility that concerns government and/ or territory where the use of armed force between two parties, of which at least one is the government of a state, results in at least 25 battle-related death in one calendar year”. (UCDP, s.d), e o que a Declaração de Genebra (2011) destaca como violência armada: “the international use of illegitimate force (actual or threatened) with arms or explosives, against a person, group, community, or state that undermines people-centred security and/ or sustainable development” (GENEVA DECLARATION SECRETARIAT, 2011, p. 12 apud HINTON, 2013, p. 4). Destaca-se ainda que em 2006 é atribuído o conceito de “redução da violência armada” à nível da Declaração de Genebra sobre Violência Armada e Desenvolvimento, que é uma ação internacional que tem por objetivo encontrar medidas de enfrentamento e resposta aos conflitos armados e a criminalidade nas sociedades atuais.

é formado pelo Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), a Liga das Sociedades da Cruz Vermelha (conhecida hoje como Federação Internacional das Sociedades da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho) e as Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, presentes em mais de 90 países (CICV, s.d). O Movimento, que procura proteger a vida e a dignidade do ser humano em conflito e violência armada, restringe ainda um conjunto de mecanismos e ferramentas de guerra, com aplicação fiel ao Direito Internacional Humanitário (DIH) moderno. O humanitarismo clássico, a partir do qual o CICV desenvolve suas atividades, se fez presente também nos debates das Convenções de Genebra. A primeira, realizada em 1864, e que marca o nascimento do DIH, foi adotada no seio da preocupação em torno da proteção de soldados feridos e enfermos durante a guerra terrestre, o que muito nos remete ao que Henry Dunant testemunhou em Solferino (1859) (CICV, 2020).

Os impactos da guerra são notados também pelos custos humanos e pelas transformações sociais que remetem à falta de acesso a medicamentos e atendimento médico, insegurança alimentar e nutricional. Além do número de pessoas refugiadas e deslocados internos, e as condições a que essas pessoas estão submetidas, o que consiste na disposição dos recursos fundamentais ligados à proteção da vida e garantia da dignidade humana (NEWMAN, 2004). Levando em consideração o princípio da humanidade, neste primeiro capítulo estudou-se a filosofia comum dos trabalhadores no campo do humanitarismo clássico (como unidade ligada aos conceitos da independência, neutralidade e imparcialidade), a maioria dos serviços prestados pelo CICV, como também as ações inerentes às regras do DIH.

Ainda neste primeiro capítulo, e em um contexto de conflito armado, analisou-se o surgimento e os desdobramentos do que é conhecido como “emergência complexa” e o seu impacto na oferta de assistência às vítimas, sem qualquer distinção, pelo CICV. Finalmente, apresentou-se a diferença entre intervenção humanitária e assistência humanitária, e com isso os desafios e críticas inerentes ao “novo humanitarismo”, resultado de vários fatores que serão abordados ainda neste primeiro capítulo. Alguns exemplos são: a profunda erosão dos princípios fundamentais da ação humanitária, e a intensificação da insegurança em conflitos armados, tanto das vítimas como dos profissionais do CICV e das Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho. A partir dessa discussão, o estudo aponta para a importância da institucionalização da ação humanitária, mas também apresenta os efeitos das distorções dos princípios do humanitarismo clássico.

1.1 MISSÃO HUMANITÁRIA: ORIGENS E TRAJETÓRIA

Com o nascimento do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), em 1863, a ideia do que é humanitarismo foi associada com o socorro médico urgente de vítimas de conflitos armados, levando em consideração alguns princípios fundamentais para o desenvolvimento das atividades da organização. São eles: humanidade, independência, neutralidade e imparcialidade (NASCIMENTO, 2010). Esses fundamentos ganham espaço nas decisões, objetivos e valores do envolvimento desses atores humanitários, a premissa de onde podem atuar e mediante qual prática.

Diferente do CICV, o humanitarismo de organizações religiosas, que fazem parte de uma das categorias mais antigas de ajuda humanitária, agrupa o assistencialismo com os valores espirituais do cristianismo. A *Catholic Relief Services*, Caritas (1897) e o Serviço Jesuíta aos Refugiados são alguns exemplos de organizações que se identificam com essa missão. O' Sullivan, Hilton e Fiori (2016, p. 10) destacam que além da categoria que abrange a religião, ao decorrer da história surgiram outros dois grupos de humanitarismo que podem ser identificados nos mais diversos contextos e na representação de diferentes instituições, que podem inclusive ser Estados, nos dias de hoje. A segunda categoria é o “humanitarismo radical”, traduzido pelo imperativo de ocupação em prol da ajuda humanitária, e, por fim, o “patriotismo humanitário”, que segue uma normativa identitária (O'SULLIVAN; HILTON; FIORI, 2016).

É no século XX que o envolvimento de novos atores internacionais se amplia conforme uma concepção de desenvolvimento liberal, que ganha destaque em 1949, após a utilização do termo “subdesenvolvido” pelo então presidente dos Estados Unidos, Harry Truman (O'SULLIVAN; HILTON; FIORI, 2016). A ideia de universalidade dos direitos humanos também é tema que prosseguiu no século XX, e o seu impacto foi diverso. No âmbito humanitário, ocorreram mudanças na maneira de implementação das atividades propostas por instituições internacionais. No âmbito da política externa dos países, o tema dos direitos humanos serviu como motivação para o envolvimento internacional nos assuntos internos de outros Estados, principalmente relacionando o subdesenvolvimento com a paz e a segurança internacional (FAGANELLO, 2013).

A década de 1990 foi marcada pelo envolvimento em larga escala da comunidade internacional (sistema da Organização das Nações Unidas (ONU) e organizações regionais), principalmente em crises humanitárias e conflitos armados, sendo sustentado o argumento de que a comunidade internacional deveria ser responsável por proteger populações inteiras

quando a resposta do Estado é controversa, ou insuficiente para lidar com a vulnerabilidade das populações civis (BARNETT, 2011). O papel assumido por organizações multilaterais e a consolidação cada vez mais visível do discurso dos direitos humanos significou a possibilidade de limitar a soberania do Estado. Tal como nos dias de hoje, em 1990 diversas circunstâncias permitiram uma resposta internacional ampla para sanar questões humanitárias no âmbito da sociedade. Convencionou-se chamar esse fenômeno de “intervenção humanitária”, e um dos primeiros exemplos foi a resposta internacional à propagação da fome na Somália durante a mesma década (BARNETT, 2011).

O “novo humanitarismo”, que relaciona ação humanitária com o desenvolvimento de médio e longo prazo, e que suas atividades e atitudes são justificadas conforme a proteção dos direitos humanos e a segurança internacional, tem cunho político (e em alguns casos militar), o que resulta em uma erosão dos princípios fundamentais determinados pelo CICV (O’SULLIVAN, HILTON, FIORI, 2016). O código de conduta do CICV é caracterizado como ferramenta de atuação do profissional humanitário em regiões voláteis (DE TORRENTE, 2004), e, para além disso, estabelece uma identidade própria da organização. Por outro lado, a diversidade de atores humanitários e as características do “novo humanitarismo” podem comprometer as ações do humanitarismo clássico, à medida que os seus princípios de neutralidade e imparcialidade passam a ser rejeitados nas áreas de conflito (KRÄHENBÜHL, 2004). Em localidades como o Afeganistão, onde a questão do terrorismo é tratada por pressões militares e diplomáticas, tanto a segurança de colaboradores de instituições de ajuda humanitária como a eficácia de suas ações podem ser drasticamente comprometidas (DE TORRENTE, 2004).

Essas considerações, contudo, podem ser analisadas de diferentes formas. Há quem defenda que o cumprimento dos princípios operacionais do humanitarismo clássico, independência e neutralidade – que compõem a estrutura do CICV – já não são suficientes para responder aos conflitos atuais (O’BRIEN, 2004). Apesar de divergirem desse ponto, De Torrente (2004) e O’Brien (2004) chamam atenção para a modificação no modo de resposta internacional aos conflitos que se desenvolvem pós-Guerra Fria, que acontecem, cada vez mais, dentro dos Estados (não entre eles), em sua grande maioria países “subdesenvolvidos”. Essas “novas guerras” são caracterizadas, principalmente, pela sua capacidade de transformação social e perdas humanas, o declínio de legitimidade do setor público e a vulnerabilidade de civis. Aqui, o desenvolvimento nacional, para O’Brien (2004), se dá a partir de uma resposta multissetorial de médio e longo prazo, aparentemente necessária para resolver o conflito. No

entanto, essa justificativa não é comum a todas as situações, uma vez que diversos fatores devem ser considerados, como por exemplo, a complexidade ontológica do conflito, o que será analisado posteriormente (KALYVAS, 2001).

As principais críticas feitas ao humanitarismo clássico são feitas aos seus princípios de neutralidade e imparcialidade, sob a alegação de que esses valores serviram para prolongar conflitos, sobretudo em regiões nas quais se evidenciam a responsabilidade de determinados grupos em violações sistemáticas de direitos humanos (NASCIMENTO, 2010). No plano mais específico do humanitarismo clássico, o CICV manteve, por exemplo, o silêncio e o cumprimento à neutralidade em contextos como a Guerra da Biafra⁴ (1967-1970), onde eram visíveis as violações de direitos humanos por parte do governo nigeriano, e na crise no Kosovo⁵ (1999), em que o CICV atuou em prisões na antiga Iugoslávia, nas quais estavam encarcerados soldados da Organização do Tratado Atlântico Norte (OTAN).

Em muitos aspectos, a Guerra da Biafra, na qual o CICV colaborou com a condução de diversas atividades, como a distribuição de alimentos, ilustrado pela Figura 1, impactou o âmbito humanitário. A escolha do CICV pela neutralidade no conflito, resultou, por exemplo, em uma ruptura dentro da Cruz Vermelha francesa, dando origem, em 1971, à organização *Médecins Sans Frontières* (MSF). A lógica do MSF é o humanitarismo clássico de Henry Dunant, mas sem a arbitragem de cumprimento do princípio da neutralidade em localidades nas quais se tem claro o(s) ator e/ou atores que estão contribuindo para os processos de violações sistemáticas de direitos humanos (HISAMOTO, 2012).

⁴ A Guerra da Biafra (1967-1970), também conhecida como Guerra Civil Nigeriana, foi um conflito causado pela fragmentação interna da Nigéria recém independente dos britânicos, em 1960. O conflito foi uma tentativa de separação da região Sudeste (de maioria cristã) de se tornar independente do restante do país. O resultado em termos de baixas humanas no país foi de mais de 1 milhão de africanos mortos (DE OLIVEIRA, 2015).

⁵ A crise no Kosovo é marco na discussão do que hoje é conhecido como intervenção humanitária (e a progressiva defesa dos direitos humanos). Além disso, é importante para desenvolver o debate sobre a formação de novos Estados nacionais. A questão do Kosovo se remete ao interesse de autonomia da região e o entendimento pela comunidade internacional de que a situação demandava por interferência internacional, no caso a Organização do Tratado do Atlântico do Norte (OTAN), e um plano de implementação de repressão sérvia (NOGUEIRA, 2000).

Figura 1. Distribuição de alimentos durante a Guerra Civil Nigeriana (1967-1970)



Fonte: ICRC Audiovisual Archives (s.d).

É bom destacar que, tanto na crise de Kosovo (1999), como durante a Guerra da Biafra, o CICV manteve a conformidade com seus princípios fundamentais, com o objetivo de não comprometer o seu princípio da neutralidade, garantindo assim a atuação da organização em crises futuras. A neutralidade condiz com a distinção entre o que é interesse político e interesse humanitário, em seu mais puro arranjo de conforto social, o que salvaguarda também o princípio da imparcialidade, que está diretamente relacionado a um outro princípio substantivo: humanidade (NASCIMENTO, 2010). Esse sistema de princípios humanitários subjetivos e operacionais será abordado de forma mais aprofundada na seção a seguir.

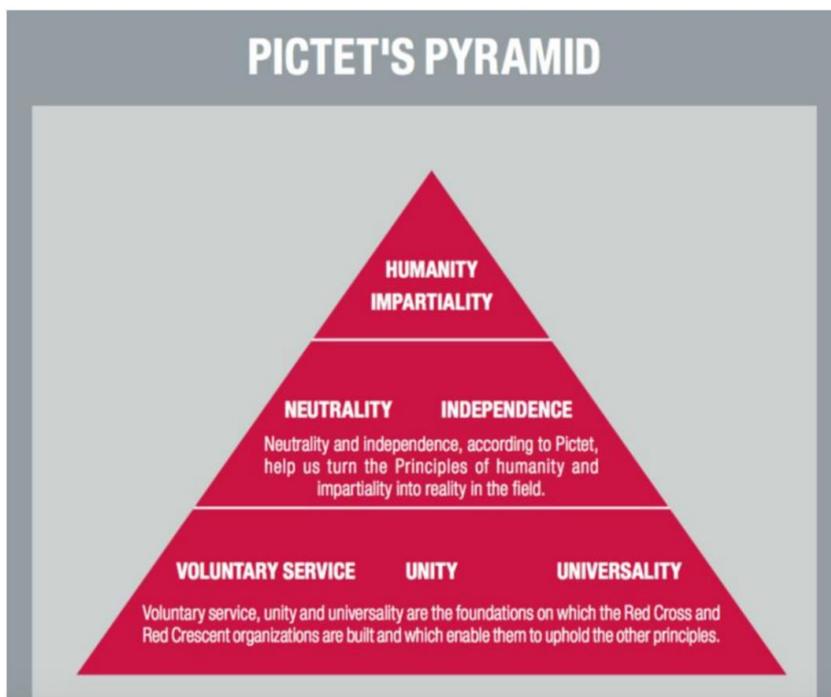
1.2 OS PRINCÍPIOS SUBJETIVOS E OPERACIONAIS DO COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA E SEUS REFLEXOS NA IDENTIDADE DA ORGANIZAÇÃO

Para alguns analistas e profissionais humanitários, o final da Guerra Fria (1990) representou significativas mudanças na prática do que hoje é denominado de humanitarismo. O surgimento de crises humanitárias complexas – ou “emergências complexas” (ADELPHI PAPERS, 1996, p. 10) – colocou em questionamento o humanitarismo clássico, e apontou novos desafios para a aplicação dos princípios operacionais fundamentais que o caracteriza desde meados do século XIX. Após os ataques de 11 de setembro de 2001, por exemplo, os

colaboradores humanitários trabalham recorrentemente em áreas extremamente polarizadas, onde frequentemente atores armados não respeitam as normativas do Direito Internacional Humanitário e recorrem ao ataque às instituições civis, inclusive instalações do CICV (ADELPHI PAPERS, 1996).

Os desafios enfrentados pelo humanitarismo clássico contribuem em grande parte para uma reflexão crítica e aprofundada sobre o sentido e os efeitos da ajuda humanitária na atualidade, bem como a motivação comum dos atores humanitários internacionais (HISAMOTO, 2012). No caso do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), as atividades se desenvolvem conforme os sete princípios do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho: 1) humanidade, 2) imparcialidade, 3) neutralidade, 4) independência, 5) voluntariado, 6) unidade e 7) universalidade. Esses princípios fundamentais, ilustrados na Figura 2, foram estruturados e definidos principalmente por Jean Pictet, e adotados como essenciais para a unidade do Movimento na 20ª Conferência Internacional da Cruz Vermelha em Viena, Áustria, em 1965 (CICV, 2016).

Figura 2. Pirâmide de Pictet conforme os Princípios Fundamentais do CICV



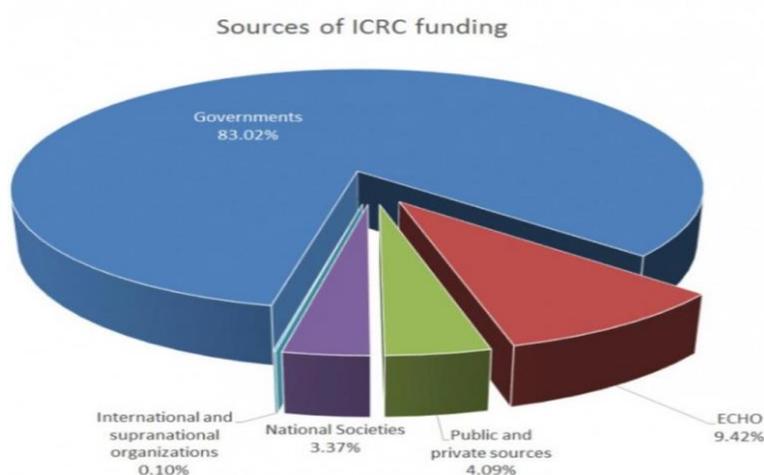
Fonte: GIL (2019, p.8)

Os sete princípios definem a essência e a identidade do Movimento, e resultam em sua forma de conduta e a consistência de suas atividades de assistência humanitária, sua reputação

e fortalecimento necessários para o sucesso de projetos atuais e futuros da organização (CICV, 2014). A identidade revela o interesse da organização com a autonomia e a solidariedade, no entanto, o princípio da humanidade é o mais primordial para que todos os outros sejam desenvolvidos, e continuamente aplicados (FANTINATO, 2017). A partir da implementação desse princípio, o CICV tem como foco a proteção da vítima e o assistencialismo feito de forma imparcial: sem discriminação de etnia, de gênero, de orientação política, de religião ou qualquer outra distinção.

Os princípios operacionais de neutralidade e independência servem para conduzir as ações do CICV, principalmente em situações de conflitos armados, nos quais, por intermédio dessas diretrizes, a organização busca assistir qualquer pessoa, sem demonstrar intenções políticas (KRÄHENBÜHL, 2004). Essa abordagem, que pressupõe que o CICV não assuma qualquer posicionamento político ou militar no conflito, é resultado do princípio fundamental de independência, abordagem que está integrada com o princípio da neutralidade (NASCIMENTO, 2010). A Figura 3 mostra como se dá o financiamento das ações do CICV e a Figura 4, os gastos por região. Informações disponíveis no site da organização, como uma tentativa de transparência de sua gestão operacional, ressaltando que é exigência que o contribuinte estatal respeite os princípios da organização.

Figura 3. Financiamento do CICV

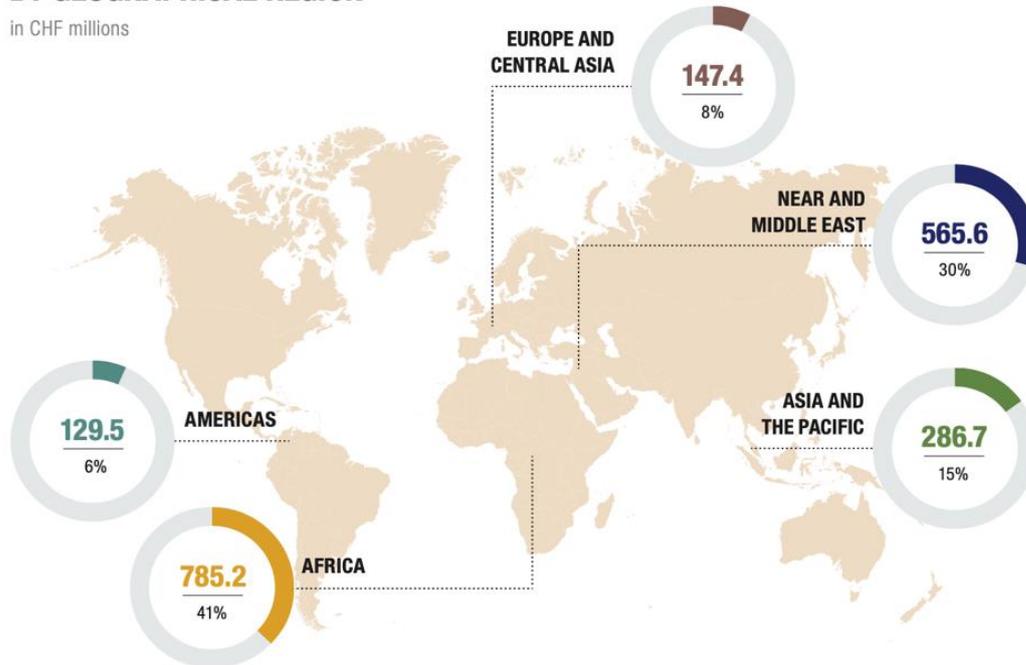


Fonte: ReliefWeb (2015)

Figura 4. Gastos em campo dividido por regiões

BY GEOGRAPHICAL REGION

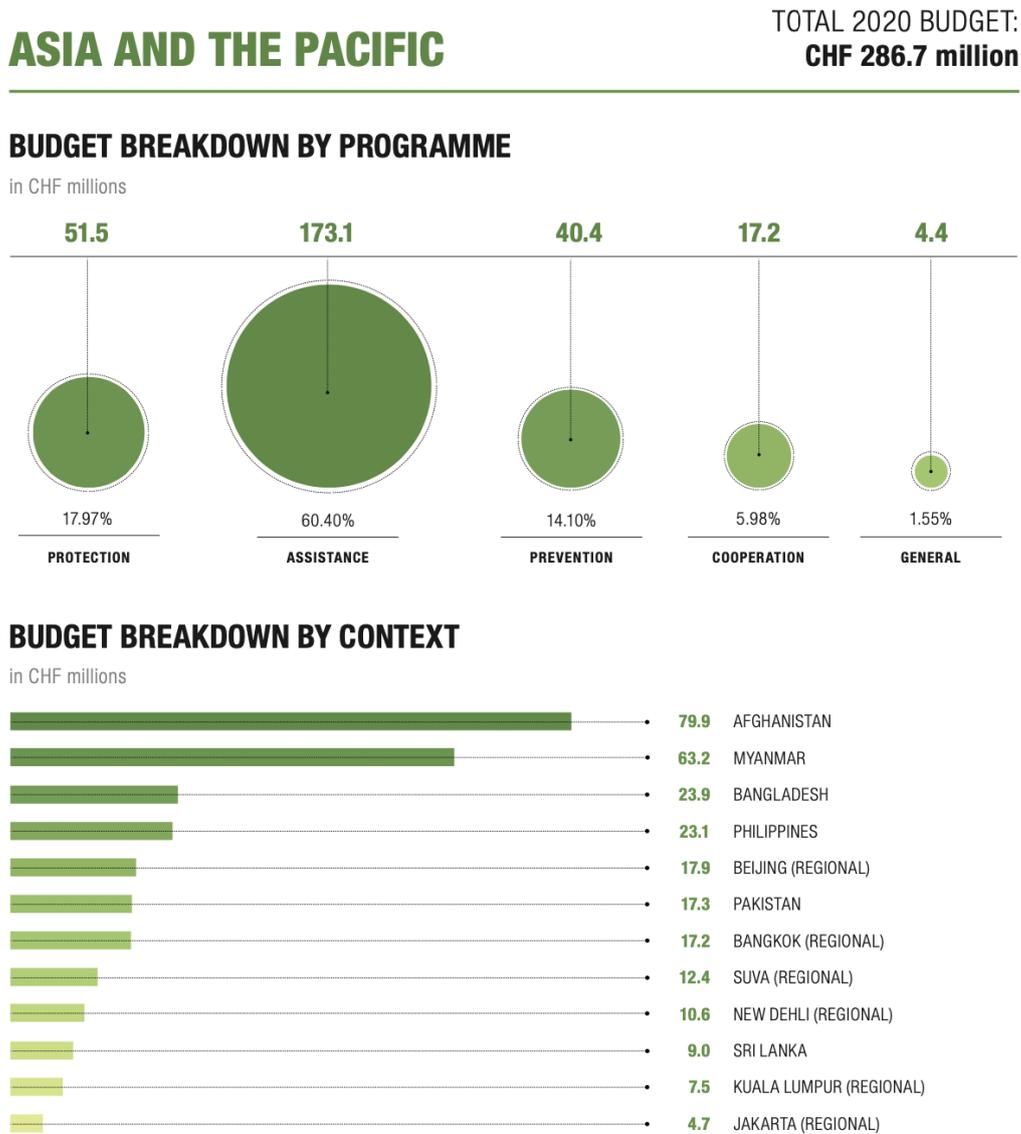
in CHF millions



Fonte: Appeals Overview ICRC (2020, p. 9)

A Primeira Convenção de Genebra, realizada em 1864, já estabelecia a ação neutra conferida ao profissional da saúde em áreas de conflito. Aqui, o atendimento de soldados feridos ou doentes fica sob a responsabilidade dos profissionais humanitários, que não devem ser vistos pelas forças beligerantes como parte do conflito. Nesse sentido, a neutralidade possibilita que os profissionais humanitários do CICV desenvolvam suas atividades nas diversas localidades de um país. No Afeganistão, por exemplo, o CICV atua desde 1989, em diferentes regiões (CICV, 2017), e hoje, como pode ser conferido na Figura 5, o país é o maior beneficiado na região da Ásia e Pacífico.

Figura 5. Orçamento por país na Ásia e Pacífico (2020)



Fonte: Appeals Overview ICRC (2020, p.14)

O CICV, durante a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), manteve sua neutralidade em relação ao Holocausto, tendo conhecimento do que acontecia nos campos de concentração e de extermínio desde 1942, o que gerou inúmeras críticas. A questão é que concordar com uma declaração conjunta contra o governo alemão implicaria no não acesso do Comitê às vítimas, prisioneiros e feridos de guerra sob vistoria do governo da Alemanha (FORSYTHE, 2005, p. 47- 48 apud HISAMOTO, 2012). O silêncio da organização sobre violações de direitos humanos volta a ganhar destaque durante a Guerra da Biafra, e durante a crise de Kosovo

(HISAMOTO, 2012), conforme descrito anteriormente. No entanto, o que está realmente no centro dessa discussão para o CICV é a demanda e a resposta de ajuda imediata a quaisquer vítimas.

A ação humanitária em si, geralmente não se preocupa em identificar as causas do conflito armado ou emergência humanitária, embora esse tema esteja cada vez mais presente na agenda do “novo humanitarismo”, que será abordado posteriormente (DARCY, 2004). Por outro lado, no escopo desse debate, o uso crescente de uma ampla gama dos direitos humanos, contribuiu para que agências internacionais de direitos humanos desenvolvessem trabalhos antes exclusivos do humanitarismo, como a proteção de civis. Uma abordagem de direitos humanos, no decorrer dos últimos anos, principalmente depois do genocídio em Ruanda⁶, em 1994, deu lugar também ao uso de forças armadas em intervenções em prol dos mesmos direitos humanos, o que acaba inflando o debate sobre o humanitarismo clássico.

As organizações de direitos humanos, como por exemplo *Save the Children*, combinam a proteção do público-alvo, nesse caso crianças, com a justiça e denúncia. Por outro lado, o CICV e o *Islamic Relief* não costumam estruturar suas atividades de acordo com adequação da justiça (ou injustiça) de sociedades, destacando os direitos humanos, apesar do CICV ter papel fundamental no DIH moderno (DARCY, 2004). E essas diferenças precisam ficar marcadas para compreender alguns dos desafios aqui colocados. No entanto, o princípio da humanidade é o fator comum que rege as organizações de direitos humanos e de ação humanitária. Outro aspecto a ser considerado no debate é que, mesmo que a maioria das instituições de direitos humanos defenda sua imparcialidade, a defesa dos direitos humanos (da justiça social) implica na erosão desse mesmo princípio de imparcialidade, e os padrões seletivos excluem a possibilidade de uma ação de assistencialismo verdadeiramente independente (DARCY, 2004).

Na prática, a independência e a laicidade da organização são os requisitos básicos para a sua neutralidade, o que revela um grande desafio. A primeira implica na autonomia em definir e conduzir suas ações no âmbito nacional e internacional, conforme os limites impostos pela soberania dos Estados, e de acordo com os demais princípios fundamentais da organização (CICV, 2014). Já a segunda procura facilitar a atuação dos profissionais em regiões onde a questão religiosa é particularmente uma variável do conflito, o que acontece por exemplo em Israel e na Palestina (entre os judeus e muçulmanos) e no Iraque (entre os xiitas e sunitas).

⁶ Entre 800 mil e 1 milhão de pessoas, na maioria tutsi, foram mortas no que ficou mundialmente conhecido como genocídio em Ruanda (1994), resultado de três meses de ataques brutais do grupo hutus, que organizou o plano de assassinatos.

Por ser essencialmente uma instituição ocidental, a questão religiosa sempre foi um desafio a mais para o CICV. Durante a guerra da Sérvia, por exemplo, os soldados turcos associaram o símbolo (ou emblema) da cruz⁷ com a Guerra Santa do século XI. Dedicados a resolver o problema, foi criado um símbolo alternativo, o crescente vermelho (MACRAE; HARMER, 2003). Atualmente, os dois símbolos, ilustrados pela Figura 6, são utilizados pelas Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho e pelo CICV. Apesar dessas dificuldades, os símbolos também estão associados a ajuda e a esperança, contexto fundamental para que as vítimas reconheçam o papel da organização, assim como as suas atividades. No entanto, isso parece não garantir uma compreensão clara da sua identidade, marcada pelo humanitarismo.

Figura 6. Equipe do Crescente Vermelho Árabe Sírio e do CICV Genebra



Fonte: ICRC Audiovisual Archives (2018)

Além disso, os emblemas também evidenciam que os profissionais e voluntários⁸ não fazem parte do conflito e são atores resguardados pelo DIH moderno (CICV, 2016), por isso é de costume os transportes e uniformes do CICV estamparem a cruz vermelha em um fundo

⁷ O símbolo da cruz em um fundo branco foi adotado em 1864 e faz referência à bandeira da Suíça com as cores ao contrário. País onde nasceu e faleceu Henry Dunant (1828-1910), conhecido como o pai da Cruz Vermelha e fundador do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho.

⁸ Destaca-se que voluntários não compõem o quadro de participantes das atividades do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV). As vagas são geralmente divididas entre funcionários internacionais e funcionários locais. Nesse caso, a plataforma online do CICV dispõe de informações sobre as regiões onde estão os escritórios locais do Comitê e as vagas de emprego disponíveis, como também as oportunidades oferecidas aos que têm o perfil solicitado para a realização de missões internacionais.

branco, de forma grande e visível. Mesmo assim, eventualmente acontecem controvérsias sobre os significados dos emblemas do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, e sobretudo seu uso não autorizado. Apesar de ter como objetivo minimizar problemas de identidade da organização, principalmente com foco nas religiões islâmicas, o Crescente Vermelho ainda foi alvo de crítica em alguns países, como Israel. Durante a Convenção de Genebra de 1949 o país propôs a adoção de mais um emblema: a estrela de Davi (estrela de cinco pontos) em um fundo branco, que a equipe de socorro israelita já utilizava sem o reconhecimento devido pelos Protocolos Adicionais das Convenções de Genebra (1977). Como resposta, em 2005 foi criado o cristal vermelho sobre fundo branco, que não faz referência a qualquer religião ou opinião política (FANTINATO, 2017). Apesar de todos esses cuidados, a organização ainda é alvo de ataques contra as suas instalações, colaboradores e ideais (CICV, 2016).

Os colaboradores do Movimento devem aplicar a imparcialidade e a neutralidade, mesmo em regiões de conflito, marcadas pela divisão de grupos hostis. Princípios que também estipulam uma avaliação objetiva das necessidades das vítimas atendidas, sendo complementar ao de humanidade. Apesar das críticas, ao estabelecer os princípios aqui descritos, o CICV busca garantir que a organização estabeleça um espaço humanitário, fundamental às ações práticas do Comitê e das Sociedades Nacionais da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, como a prestação de primeiros socorros, o fornecimento de alimentos, água e abrigo, além de possibilitar que a organização fiscalize a aplicação do DIH e de seus Protocolos Adicionais no conflito pelas forças combatentes, assunto da próxima seção. Nesse contexto, todos os lados presentes nas hostilidades têm a possibilidade, segundo o próprio CICV, de receber o atendimento humanitário necessário.

1.3 DIRETRIZES LEGAIS DE PROTEÇÃO E DISTINÇÃO: O DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO

A concepção de que até a guerra pode ser mais humanizada e que a violência deve ter limites remete a períodos como 100 a.C. No entanto, foi somente na Europa do século XIX que um tratado internacional escrito trouxe, de maneira pretensamente universal, alguns limites das práticas na guerra (MOREIRA; GOMES, 2013). Por iniciativa do empresário e ativista humanitário suíço Henry Dunant, em 1864, aconteceu a Primeira Convenção de Genebra, ratificada em 1865 e atualizada em 1949, juntamente com outras três Convenções de Genebra,

que serão detalhadas a seguir. O Direito Internacional Humanitário (DIH) moderno é uma vertente do Direito Internacional Público, que se fundamenta na preocupação com o caráter humanitário do conflito armado (interno e internacional). Algumas características das Convenções são: o princípio de distinção, percebido na identificação de quem é a vítima e quem é o combatente apto para o conflito (GARCIA; LAZARI, 2014), os limites da conduta utilizada na guerra, a legitimidade das organizações humanitárias neutras, como o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), e a proteção de seus profissionais e instalações.

O DIH, ou o Direito de Guerra (*jus in bello*), prevê que os procedimentos de conduta dos Estados no conflito devem ser limitados, buscando, dessa forma, garantir o espírito de humanidade e a proteção do ser humano, mesmo em contextos nos quais a guerra é justificada (*jus ad bellum*) (CICV, 2010). As quatro Convenções de Genebra (1949) e os três Protocolos Adicionais (1977) que existem atualmente são os principais componentes de criação do DIH. As diretrizes das Convenções de Genebra (1949) objetivam a proteção da pessoa humana, como brevemente mencionado, e, a partir disso, visam aplicar o princípio da distinção. Esse princípio do DIH prevê que não combatentes (civis, profissionais e voluntários humanitários, pessoal da saúde) e aqueles que já não estão em condições de combater (prisioneiros de guerra, feridos e enfermos) devem ser protegidos e devidamente atendidos de forma imparcial (CICV, 2010).

Os elementos essenciais do DIH são: atribuir responsabilidades recíprocas por erros cometidos na guerra, apresentar as proibições e direitos das partes no conflito, e distinguir combatentes de não combatentes. A Primeira Convenção de Genebra (1864), por exemplo, que muito se refere ao que Henry Dunant testemunhou durante a Batalha de Solferino (1859), corresponde com o caráter de proteção e atendimento médico das vítimas do conflito armado, em especial os soldados feridos e enfermos (GARCIA; LAZARI, 2014). Já o princípio da neutralidade, assumido pelas equipes hospitalares de organizações humanitárias, delimita a proibição das forças militares de atacar instalações humanitárias (BIBLIOTECA VIRTUAL DE DIREITOS HUMANOS USP, s.d). Como em diversos campos das relações internacionais, os conflitos armados e o humanitarismo dependem de instrumentos legais. A defesa coletiva a nível da comunidade internacional enfatiza a importância do respeito às regras do DIH pelos grupos beligerantes, com aplicação comum de suas normas por todas as partes envolvidas no conflito, o que inclui tanto as forças governamentais quanto os grupos armados não estatais (MOREIRA; GOMES, 2013).

Esse aspecto de aplicação comum do DIH por todas as partes do conflito armado é entendido atualmente como uma das principais dificuldades de garantia plena da humanidade

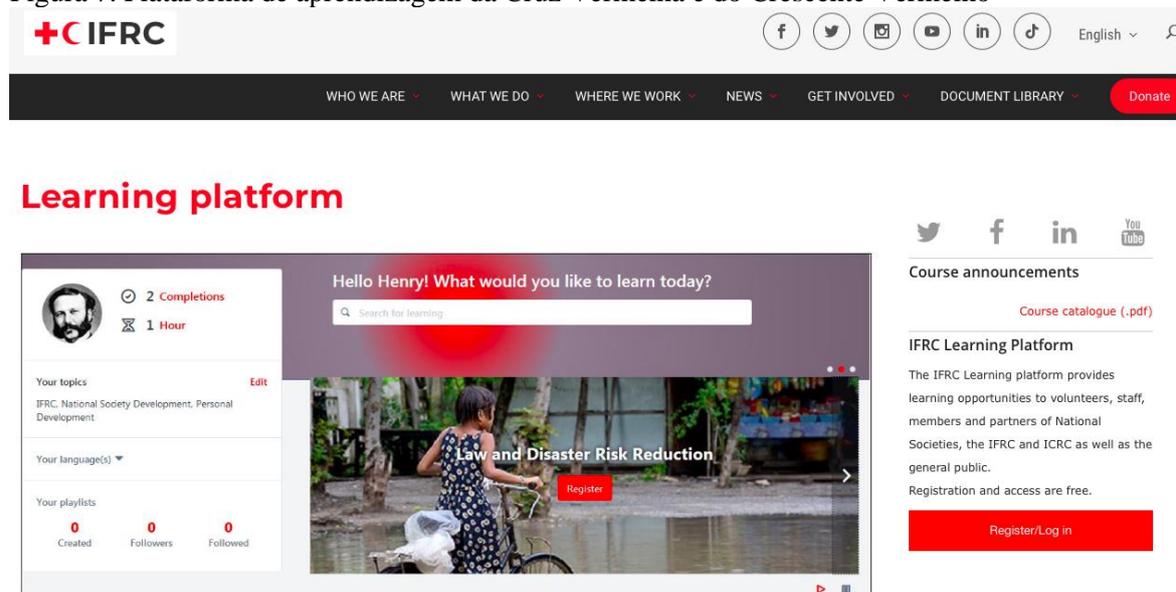
nesse contexto. Em regiões como o Afeganistão, por exemplo, grupos armados não estatais, como o Taliban, pouco respeitam o princípio de distinção, o que torna instalações civis, como das Sociedades Nacionais do Crescente Vermelho e o CICV, cada vez mais sujeitas aos ataques do grupo. A participação de forças armadas dos Estados Unidos no Afeganistão e no Paquistão, a partir de outubro de 2001, e o programa de drones adotado pelo então presidente George W. Bush (2001-2009) dificultaram ainda mais diferenciar civis, combatentes e militares fora de combate na região, gerando resultados desastrosos em termos de perda humana e promovendo o aumento na vulnerabilidade de grupos civis.

Conforme a Amnistia Internacional (2018), a grande maioria dos ataques de drones aconteceu na região de Waziristan do Norte, no Paquistão, que faz fronteira com o Afeganistão, onde diversos membros do Taliban e Al-Qaeda estabeleceram abrigo e campos de treinamento. Entre os anos de 2004 e 2013, somente no Paquistão, o número de vítimas civis fatais dos ataques norte-americanos chegou a 900. Importante destacar ainda que as informações disponibilizadas pelo governo norte-americano sobre as fatalidades durante a declarada guerra contra os grupos terroristas são escassas. Falta transparência em torno dos padrões de ataques e baixas civis (AMNESTY INTERNATIONAL, 2013).

A atualização do DIH acompanha as inovações dos meios e métodos usados na guerra, e os espaços nos quais os conflitos são desenvolvidos (GARCIA; LAZARI, 2014). Enquanto a Primeira Convenção de Genebra (1864) se preocupou com o soldado e o trabalhador humanitário durante a guerra terrestre, a Convenção de Haia, de 1899, e a Segunda Convenção de Genebra (1899), estendem o DIH para o ambiente da guerra marítima. A Terceira Convenção de Genebra Relativa ao Tratamento dos Prisioneiros de Guerra (1929) reivindica a proteção essencial concedida pelo DIH aos direitos humanos, em especial a garantia de um tratamento digno aos prisioneiros de guerra. No caso desse último, a Convenção inclui como essencial o direito à vida, estabelece a proibição da tortura física ou psicológica e o tratamento desumano dos prisioneiros. Ou seja, por meio desta Convenção é estabelecido o direito do prisioneiro de guerra à alimentação, à água e à higiene, e permitido que instituições de caráter independente, neutro e imparcial, como o CICV, tenham acesso às prisões de guerra com a finalidade de monitorar o tratamento dispensado no cárcere (MOREIRA; GOMES, 2013). Finalmente, a Quarta Convenção de Genebra (1949) prevê a proteção das pessoas civis em tempo de guerra, o que representa uma resposta aos acontecimentos da Segunda Guerra Mundial e às atrocidades cometidas contra civis durante e paralelamente aos conflitos.

Considerando a dificuldade em fazer cumprir a legislação em conflitos armados, as normativas do DIH preveem também mecanismos de aplicabilidade da lei. O primeiro refere-se às medidas preventivas. O objetivo é ampliar o conhecimento sobre o próprio DIH para outros grupos além das forças armadas, como a sociedade civil, promovendo assim uma educação em cidadania e direitos humanos e uma cultura de segurança das organizações humanitárias. Neste aspecto, a Federação Internacional da Cruz Vermelha (FICV) desenvolve um papel fundamental de conscientização sobre as várias esferas do humanitarismo, por meio de cursos online, disponíveis na plataforma de aprendizagem da FICV, como ilustrado pela Figura 7. O objetivo principal é, por meio da disponibilização de cursos gratuitos, ministrados por profissionais do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, promover o conhecimento entre profissionais, voluntários e comunidade em geral de temas como: princípios fundamentais e história da organização e do DIH, além de noções básicas de primeiros socorros (FICV, s.d).

Figura 7. Plataforma de aprendizagem da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho



Fonte: Página inicial da Plataforma de aprendizagem da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho

O segundo mecanismo refere-se às medidas que asseguram o cumprimento das normativas do DIH, o que reflete um conjunto de estruturas de fiscalização da transparência sobre as disposições humanitárias dos Estados que ratificaram as Convenções de Genebra e seus Protocolos Adicionais, assumindo assim o compromisso pleno de aplicação da sua jurisprudência internacional. E, finalmente, as medidas repressivas, que procuram conter as

violações sistemáticas de direitos humanos nos conflitos armados, podendo ser desenvolvidos, se necessário, tribunais internacionais para julgar os casos (MOREIRA; GOMES, 2013). O Tribunal Penal Internacional (TPI), estabelecido pelo Estatuto de Roma (1998), é uma instituição independente e permanente, com a finalidade de julgar crimes de guerra, crimes contra a humanidade e de genocídio, além de crimes de agressão (SOUZA, 2004). Atualmente, estão sob investigação no tribunal 13 casos. Alguns exemplos são crimes cometidos no Afeganistão, no Darfur/Sudão, República Centro Africana, Líbia, Mali e Uganda (ICC, 2020).

As Convenções de Haia (1899 e 1907), diferentemente das Convenções de Genebra, que têm como foco o indivíduo, se concentram nos métodos de guerra, abordados anteriormente (MC COUBREY, 1990 apud UETA, 2006). Após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), quando o próprio Estado alemão se voltou contra a sua população, se fez necessário, no âmbito do direito internacional penal, o debate sobre a repressão do Crime de Genocídio. O assassinato em massa de judeus resultou na acusação de criminosos de guerra, representados por líderes nazistas, responsáveis por crimes contra a população civil alemã. Como consequência, em 1948, a recém-criada Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou a Convenção para a Prevenção e Punição de Crimes de Genocídio (HOLOCAUST MUSEUM, 2020).

A condução da Segunda Guerra Mundial apresentou a necessidade de proteger as populações civis contra as decorrências da guerra, e, quando necessário, uma detenção do Estado (CICV, 2020). A partir deste cenário foi formulada a quarta e última Convenção de Genebra relativa à Proteção de Civis em tempo de Guerra (1949), citada anteriormente. Em conflitos armados, os alvos devem ser somente o inimigo militar. Dessa maneira, a população civil acaba por compor a categoria de não combatente, e o Estado deve ser a principal instituição a salvaguardar os direitos desses indivíduos, o que inclui seu acesso à alimentação, água, abrigo e assistência médica (JOSÉE; MET, 2018).

As guerras de descolonização durante a Guerra Fria resultaram na adoção do Protocolo Adicional I, que reforça a proteção das vítimas em conflitos armados internacionais, e o Protocolo Adicional II, que inclui a concepção de conflitos armados não internacionais, ou guerras civis, protocolos promulgados em 1977 (SASSOLI; BOUVIER; QUINTIN, 2003). Na falta de uma ação efetiva do Estado para proteger seus cidadãos, e nas quais são observadas a violação massiva dos direitos humanos, como citado anteriormente, a comunidade internacional assume, a partir dos anos 1990, papel preponderante de proteção da comunidade em questão, surgindo assim o termo “Responsabilidade de Proteger” (R2P), no início do século XXI, que será estudado na próxima seção.

Conforme o Art. 3, comum a todas as Convenções de Genebra, que faz referência ao caráter sugestivo da humanidade⁹, o Art. 9 das Convenções de Genebra I-III, o Art. 10 da IV Convenção de Genebra e os Art. 59-61 também da IV Convenção de Genebra, o DIH garante também a proteção de profissionais humanitários. Essa proteção tem como parâmetro a identidade das organizações humanitárias em conduzirem suas atividades, ou seja, de forma neutra, imparcial e independente.

Destaca-se, novamente, que as atividades desenvolvidas a nível do CICV contam com uma dinâmica de não posicionamento político ou religioso da organização, procurando não demonstrar simpatia com qualquer parte envolvida no conflito. Sendo assim, o CICV escolhe usar o método do assistencialismo e a promoção da dignidade humana (DE TORRENTE, 2004). Entretanto, mesmo a organização fundamentando suas ações conforme os princípios da imparcialidade, independência e neutralidade, já discutidos nesse trabalho, suas ações podem ser interpretadas de forma equivocada pelos grupos atendidos. Para alguns, inclusive grupos armados não estatais, as ações do CICV podem gerar impacto na dinâmica política do conflito. Um exemplo é como a ajuda médica ou de fornecimento de abrigo e alimentação podem ser interpretadas como impedimento de uma melhor eficácia de ações contra uma das partes beligerantes, o que pode levar os postos humanitários a se tornarem alvos de ataques (DE TORRENTE, 2004).

No Iraque, em 2003, por exemplo, homens bomba atacaram o CICV em Bagdá, deixando dezenas de mortos e feridos (BBC, 2003). O ato aconteceu somente dois meses depois do ataque à sede da Organização das Nações Unidas (ONU) em Bagdá, na qual estava instalado o escritório do diplomata brasileiro Sérgio Vieira de Mello, uma das vítimas fatais, e alvo

⁹ “No caso de conflito armado que não apresente um carácter internacional e que ocorra no território de uma das Altas Partes contratantes, cada uma das Partes no conflito será obrigada aplicar, pelo menos, as seguintes disposições: 1) As pessoas que não tomem parte directamente (sic) nas hostilidades, incluindo os membros das forças armadas que tenham deposto as armas e as pessoas que tenham sido postas fora de combate por doença, ferimentos, detenção, ou por qualquer outra causa, serão, em todas as circunstâncias, tratadas com humanidade, sem nenhuma distinção de carácter desfavorável baseada na raça, cor, religião ou crença, sexo, nascimento ou fortuna, ou qualquer outro critério análogo. Para este efeito, são e manter-se-ão proibidas, em qualquer ocasião e lugar, relativamente às pessoas acima mencionadas: a) As ofensas contra a vida e a integridade física, especialmente o homicídio sob todas as formas, mutilações, tratamentos cruéis, torturas e suplícios; b) A tomada de reféns; c) As ofensas à dignidade das pessoas, especialmente os tratamentos humilhantes e degradantes; d) As condenações proferidas e as execuções efectuadas (sic) sem prévio julgamento, realizado por um tribunal regularmente constituído, que ofereça todas as garantias judiciais reconhecidas como indispensáveis pelos povos civilizados. 2) Os feridos e doentes serão recolhidos e tratados. Um organismo humanitário imparcial, como a Comissão Internacional da Cruz Vermelha, poderá oferecer os seus serviços às partes no conflito. As Partes no conflito esforçar-se-ão também por pôr em vigor, por meio de acordos especiais, todas ou parte das restantes disposições da presente Convenção. A aplicação das disposições precedentes não afectará (sic) o estatuto jurídico das Partes no conflito.” (CICV, 1949)

principal da ação assumida pela Al-Qaeda. Em 2017, ao menos seis membros da equipe do CICV foram mortos pelo Estado Islâmico no Afeganistão enquanto ofereciam suprimentos à comunidade local (INDEPENDENT, 2017).

Apesar de representarem uma das organizações mais conhecidas no mundo em termos de resposta humanitária, e em conformidade com os princípios fundamentais da organização, o que inclui o não envolvimento em qualquer questão de interesse político ou religioso, esses profissionais tiveram suas vidas interrompidas por um grupo fundamentalista, cujo inimigo principal são os valores ocidentais. Atualmente, no Afeganistão é recorrente a população identificar o CICV como uma ferramenta para impor uma nova sociedade, essencialmente ocidental (TERRY, 2011). Na tentativa de disseminar uma cultura de proteção aos profissionais humanitários e às instalações de organizações como o CICV, as redes sociais da delegação local do CICV no Afeganistão desempenham papel importante na contribuição do desenvolvimento de uma cultura de proteção aos profissionais humanitários, respeito à normativa do DIH, e aceitação dos grupos humanitários no país, conforme ilustrado nas Figuras 8 e 9.

Figura 8. Página do Facebook do Comitê Internacional da Cruz Vermelha Afeganistão



© MSF, Dasht-e-Barchi, 2020

International Committee of the Red Cross
Cross Afghanistan
Página curtida · 9 de junho ·

حتى جنگ هم محدودیت دارد.
بر کارمندان و تسهیلات صحتی حمله نکنید. کسانی را که در
جنگ دخیل نیستند، هدف قرار ندهید. ۱۹۶ کشور به شمول
افغانستان این قانون را تصویب کرده اند.
کدام قانون؟ 🙄

Ver mais ...
Até a guerra tem limites.
Não ataquem funcionários e instalações de
saúde. Não visem aqueles que não estão
envolvidos na guerra. 196 países incluindo o
Afeganistão aprovaram esta lei.
Qual lei? 🙄

Direitos humanos internacionais
Não ataquem os trabalhadores e instalações da
saúde. Não visem aqueles que não participam
em guerra como civis. 196 países incluindo o
Afeganistão ratificaram a lei que define o Estado
de guerra ou, por outras palavras, o direito
humanitário internacional.

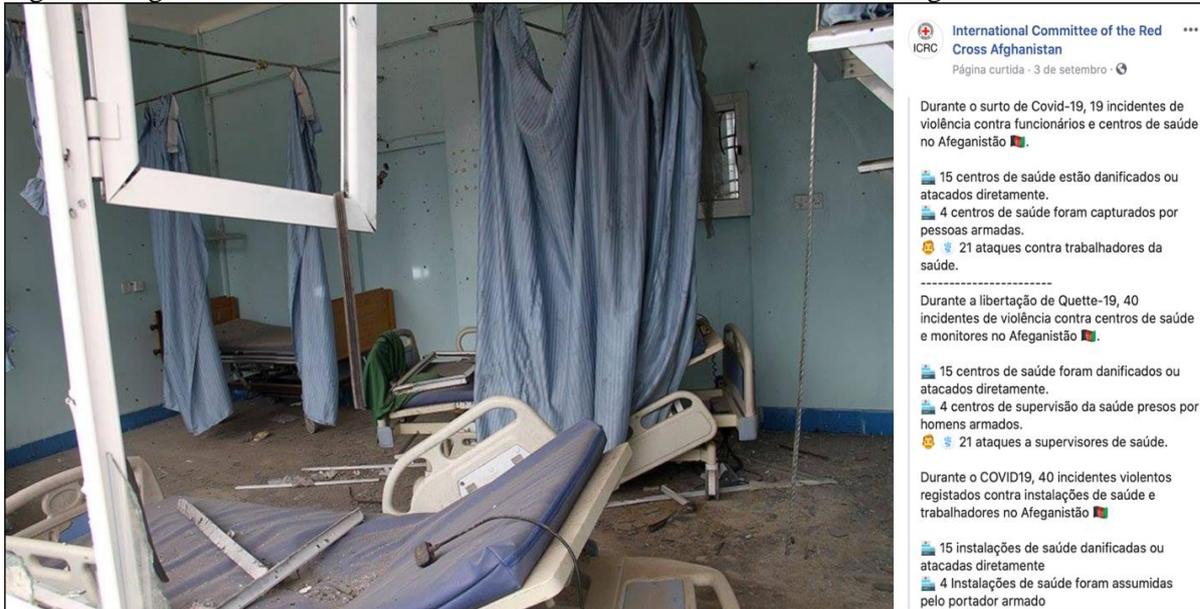
Saiba mais aqui: <https://www.icrc.org/war-and-law>
🔗 Classifique essa tradução

123 3 comentários
Escreva um comentário...

ICRC

Fonte: Página do Facebook do Comitê Internacional da Cruz Vermelha Afeganistão

Figura 9. Página do Facebook do Comitê Internacional da Cruz Vermelha Afeganistão



Fonte: Página do Facebook do Comitê Internacional da Cruz Vermelha Afeganistão

Importante destacar que no caso de conflitos armados, nos quais há participação de grupos terroristas, o DIH também é aplicado, mas somente quando os atos terroristas são cometidos sob contexto de conflito armado em andamento, e da mesma forma que acontece no conflito armado internacional, alguns desses atos podem ser considerados como crimes de guerra. Mesmo que por um lado se reconheça a importância de definir terrorismo e terroristas, predomina um consenso entre Estados de que é mais vantajoso manter a definição vaga. Rotular “terrorista” traria para as próprias forças governamentais algumas questões sobre o que pode e o que não pode ser feito em conflitos armados não internacionais (SASSOLI, BOUVIER, QUINTIN, 2003).

No contexto de “emergências complexas”, assunto principal da próxima seção, será abordada a crescente dificuldade de diferenciar civis de combatentes, o que está diretamente relacionado ao próprio caráter dos conflitos internos. Entretanto, esse modelo de ameaça não justifica o uso de aeronaves não tripuladas encarregadas de bombardear alvos suspeitos, como fizeram os Estados Unidos em operações militares no Afeganistão. Para as organizações humanitárias que ainda estão na região, a insegurança é uma dificuldade diária. Diversas representações que estão em atuação em Cabul, a capital do Afeganistão, são alvos de ataques. Importante destacar que grupos ilegítimos como o Taliban não seguem as normas do DIH e pouco consideram as diretrizes dos direitos humanos. O cenário torna o trabalho dessas organizações ainda mais desafiador (GOSSMAN, 2003).

Apesar da existência de mecanismos de fiscalização (DIH), o fortalecimento da lei internacional é essencial para a mudança do cenário aqui descrito, mas, destaca-se, nem sempre suficiente. A definição de DIH, mesmo se revelando um grande avanço a nível do humanitarismo e dos direitos humanos, não é por si só a solução dos problemas apontados, já que a sua jurisprudência nem sempre é bem-sucedida, ou aplicada pelas Forças Armadas e grupos armados não estatais. Suas normas também apresentam limitações, como a falta de uma adesão dos grupos não estatais, e de sua efetividade por parte dos Estados que ratificaram as Convenções de Genebra, bem como seus Protocolos Adicionais.

1.4 O CENÁRIO DAS EMERGÊNCIAS COMPLEXAS E SEUS IMPACTOS NAS POLÍTICAS DE ATENDIMENTO HUMANITÁRIO

As publicações sobre as “novas guerras”¹⁰ descrevem o conflito armado não estatal como sendo aquele desenvolvido a nível interno do Estado. Literatura que aborda ainda os fatores sobre os quais sua dinâmica se desenvolve, principalmente no contexto pós-Guerra Fria. No conflito armado não estatal são analisados os atores beligerantes envolvidos, o cenário geográfico e a situação político-econômica do Estado, além dos resultados das causalidades a nível das perdas humanas, reflexo das estratégias e táticas nessa categoria de guerra, que apresenta como resultado números muito elevados de vítimas civis (NEWMAN, 2004).

Os atores considerados como partes do conflito podem ser grupos insurgentes, gangues criminais, mercenários e forças governamentais militares. Ademais, as organizações internacionais de ajuda humanitária, e mais recentemente os representantes das missões de intervenções humanitárias, atribuídas a nível da comunidade internacional, são atores também capazes de colocar em causa a dimensão política desse tipo de conflito. No caso das organizações de ajuda humanitária, pode ocorrer também interpretações equivocadas de atores beligerantes sobre suas ações (NEWMAN, 2004), mesmo que, em muitos casos, as normas de conduta dessas organizações estejam conforme os princípios da neutralidade, independência e imparcialidade.

¹⁰ Kaldor (2013, p. 2) define “novas guerras” como: “New Wars are the wars of the era of globalisation. Typically, they take place in areas where authoritarian states have been greatly weakened as a consequence of opening up to the rest of the world. In such contexts, the distinction between state and non-state, public and private, external and internal, economic and political, and even war and peace are breaking down”

As interpretações estabelecem-se em dois eixos de análise. O primeiro está fundamentado na ideia de manifestação política da organização, que pode estar relacionado à sua origem ocidental. O segundo, na menor eficácia dos resultados conquistados pelos grupos hostis, já que, por meio do princípio da imparcialidade, seu inimigo também desfruta de um conjunto de atendimentos disponibilizados pela organização, como o socorro médico, a promoção de alimentos e de abrigo. O cenário se torna ainda mais complexo diante dos argumentos de que as agências humanitárias podem contribuir para o prolongamento das “novas guerras” (BERDAL, 2013). Também se faz necessário refletir sobre como a natureza de política externa dos Estados, baseada no desenvolvimento liberal e a paz democrática, nas intervenções humanitárias, e o aumento do fluxo de assistencialismo global, contribuem para que essas duas interpretações ganhem espaço no campo de batalha.

Vale destacar que a elevada ruptura do sistema político institucional de um Estado relacionado com índices preocupantes de desenvolvimento social e econômico pode contribuir para o aumento de conflitos armados não estatais (AYOOB, 2006). É exatamente essa a ideia principal do que é uma emergência complexa. Diante desse cenário, e partilhando diferentes prioridades e abordagens humanitárias, a comunidade internacional se envolve em conflitos e nas emergências humanitárias. A justificativa é de preocupação com a paz e a segurança internacional, além da necessidade de salvar vidas e resguardar os direitos humanos dos cidadãos de outros Estados (NASCIMENTO, 2010).

O cerne do argumento cético sobre o tema, no entanto, é o processo de quando e por que o investimento externo se faz necessário para modificar as condições de um outro país. A intervenção da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) no Kosovo (1999), não autorizada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, atribuiu ao tema um conjunto de questionamentos sobre a legitimidade das intervenções humanitárias (mesmo tendo como justificativa a agenda dos direitos humanos), a condição da soberania nacional, e até que ponto os resultados das intervenções humanitárias são realmente positivos. As tropas de paz da Organização das Nações Unidas em Ruanda não conseguiram impedir o genocídio em 1994, por exemplo (DE OLIVEIRA, 2009). Além disso, a reflexão acerca da própria motivação por detrás da intervenção humanitária também é importante. Por um lado, a intervenção investe no apoio ao desenvolvimento e manutenção da paz, mas, por outro, não renuncia aos interesses econômicos e da seletividade na região de atuação.

A ausência ou fragilidade do Estado e de suas instituições, além da estrutura social e econômica disforme, são aspectos favoráveis na consolidação de uma “nova guerra” (e de uma

emergência complexa), baseada no questionamento da legitimidade dos atores envolvidos no conflito. Nesse caso, esses podem fazer uso da violência cultural, cobiças nacionalistas, identitárias e étnicas, que se dispõem a estabelecer o extremismo político (GRAY, 2006). A análise dos conflitos armados internos pode demonstrar a relação entre a violência interna e o surgimento de grupos extremistas com o fracasso (ou fragilidade) do Estado, que não consegue elaborar mecanismos eficientes de transformação econômica e social, e que carece de um quadro institucional capaz de consolidar políticas eficazes.

Mesmo que carregado de críticas, quando levada em consideração a história mundial, o termo “nova” em “nova guerra” trata da necessidade de diferenciar as velhas guerras, travadas entre dois ou mais Estados, dos conflitos que ocorreram principalmente no período pós-Guerra Fria (1990), que são desenvolvidos a nível interno dos Estados. O termo é resultado também da necessidade de caracterizar a violência organizada e desenvolver novas maneiras para combatê-la (KALDOR, 2013). Os conflitos não estatais têm se diferenciado da concepção de guerras antigas a partir de quatro principais argumentos. Tomando como referência Kaldor (2013), o primeiro se desenvolve a nível dos atores na guerra. As guerras antigas eram caracterizadas pelo choque entre Estados. Atualmente, a maioria dos conflitos no mundo são marcados pela combinação da atuação de grupos públicos e privados, como mercenários, forças paramilitares e insurgentes (KALDOR, 2001 apud NEWMAN, 2004).

O segundo, conforme Kaldor (2013), diz respeito aos objetivos nos conflitos. A autora afirma que enquanto as guerras antigas eram combatidas por causa de interesses geopolíticos ou ideológicos, as “novas guerras” são travadas em nome da mobilização identitária. As “novas guerras” estão diretamente associadas com as redes de comunicação (resultado da globalização), e da própria incapacidade do Estado em elaborar políticas inclusivas. Ainda sobre o segundo argumento, os aspectos que mais se destacam são: o monopólio da violência, a fragilidade do Estado, e o aprimoramento da tecnologia, que facilitou tanto o acesso às novas formas de comunicação, como também inovou os armamentos bélicos (KALDOR, 2013). Como os critérios para uma intervenção humanitária são fluidos, o surgimento da televisão contribuiu para demonstrar e justificar a necessidade de intervenção externa em crises internacionais complexas.

O terceiro argumento, para Kaldor (2013), versa sobre os métodos da guerra e condiz principalmente com a diferença em termos de técnica usada no conflito. Nas guerras antigas, o método visava conquistar o território do inimigo por meios militares. Atualmente, o objetivo final ainda é a fragmentação do Estado, mas os atores adotam as estratégias de direcionar os

ataques contra os civis, e não contra as forças militares (KALDOR, 2013). Na República Centro Africana, conflito que também desencadeou um mandato de missão de paz das Nações Unidas¹¹, 70% do território do país é controlado por grupos armados, e as principais vítimas do conflito são mulheres e crianças (MSF, 2018), cenário que se repete no Afeganistão, na Síria e no Iémen.

Finalmente, o quarto e último argumento apresentado por Kaldor (2013) sugere a diferença das formas de financiamento do conflito. Nas guerras antigas, ele vinha do Estado. Atualmente, advém dos ganhos econômicos da taxaço da ajuda humanitária, sequestro e contrabando, nas suas mais diversas possibilidades, como os envolvendo seres humanos e drogas, principalmente ópio e heroína. Esse argumento se fundamenta na motivação da guerra pelos ganhos econômicos possíveis por meio da violência contínua, e leva em consideração o favorecimento da globalização na criação de uma economia de guerra (KALDOR, 2013).

As críticas aos argumentos de Kaldor (2013), no entanto, se baseiam na análise generalista da autora. A complexidade ontológica do conflito, para diversos autores, deve ser o ponto inicial para a sua análise. E a mesma crítica se aplica em índices que procuram medir a probabilidade de um Estado de entrar em um conflito armado interno. Nesse caso, procurando entender a história do Estado em que o conflito se desenvolve, e o que define seu povo, é possível afirmar que as emergências complexas também apresentam motivações diversas, como a exploração de recursos, aspectos culturais, étnicos, religiosos e separatistas (KALYVAS, 2001).

Nesse contexto, os índices de fragilidade devem ser interpretados como uma das variáveis possíveis do conflito. O “Índice de Estado Falido”, que passa a ser medido a partir de 2006, é determinado conforme a metodologia de definição de categorias e subcategorias, ilustrado pela Figura 10, conforme o banco de dados do Fundo para a Paz (2018). A Ucrânia é um exemplo de que nem sempre a fragilidade de um Estado explica seu conflito. De acordo com o Índice, em momentos de intensificação da instabilidade nacional, tais como a Revolução Laranja (2004), os protestos EuroMaiden (2014) e a anexação da Crimeia, eventos lembrados por Cross e Karolewski (2017), a fragilidade do Estado tende a se intensificar.

¹¹ O Conselho de Segurança das Nações Unidas estabelece, em abril de 2014, a resolução 2149 (2014), desenvolvendo a Missão de Estabilização Multidimensional Integrada das Nações Unidas na República Centro-Africana (MINUSCA). A nível da MINUSCA, é acionado o Capítulo VII da Carta das Nações Unidas referente à autorização dos militares que participam da missão utilizarem, dentro das suas capacidades, “*all necessary means*”, para fazer cumprir o seu mandato operacional, o que incluía: encontrar uma solução pacífica para a violência que se alastrava pelo país desde o ano de 2012, a proteção de civis e o fortalecimento de suas instituições democráticas (UN, 2020).

Figura 10. Categorias de indicadores e subindicadores do Índice de Estado Falido



Fonte: Fragile States Index (2018)

A literatura que procura justificar o conflito armado não estatal pelas cobijas econômicas, no entanto, não explica todas as suas motivações, e, se assim feito, essa interpretação estaria desconsiderando os conflitos desenvolvidos em regiões como a Índia (NEWMAN, 2004). Sob as circunstâncias das “novas guerras”, há quem afirme que esses conflitos ocorrem em ambientes nos quais o Estado se enfraquece a partir do declínio na sua economia, no aumento da criminalidade, e no vácuo de poder das instituições governamentais (KALDOR, 2001 apud NEWMAN, 2004). As análises que procuram identificar o cenário das emergências complexas estabelecem padrões nos conflitos contemporâneos, verificáveis em diversos fatores sociais, como a escassez de alimento, o não acesso ao atendimento médico e a migração forçada. Ao mesmo tempo é observada a fragmentação dos grupos influentes, o permanente perigo da violação do Direito Internacional Humanitário (DIH) por esses grupos e a crescente dificuldade de se estabelecer um espaço humanitário neutro e imparcial (CICV, 2011).

Já a participação da comunidade internacional na escala de intervenção humanitária no cenário da emergência complexa, inevitavelmente, alavanca condições determinadas pelos doadores nas ações de resposta às vítimas do conflito (NASCIMENTO, 2010). Um exemplo é a tentativa de isolar grupos como o Taliban, no caso do Afeganistão (1990) (ATMAR, 2003). A questão principal, observada pela comunidade internacional na região, é o não cumprimento do Taliban às normas do DIH e tampouco dos direitos humanos. A dicotomia que se desenvolve a partir dessa percepção está centrada no envolvimento das representações internacionais nos conflitos no Afeganistão, com o objetivo de modificar o regime do Taliban, por meio de acordos entre o grupo e as entidades doadoras. Foi o caso da condição de ajuda humanitária imposta pelo Programa Alimentar Mundial, que solicitou alteração da filosofia dos insurgentes, no que

diz respeito à discriminação de gênero, segundo os preceitos previstos pela ONU, como direitos fundamentais das mulheres (NASCIMENTO, 2015).

Essa imposição, é bom destacar, gera suas contradições. De acordo com esta filosofia, o principal desafio do humanitarismo clássico está em se adaptar a esse ambiente de condicionalidade. O “novo humanitarismo”, analisado neste trabalho em um cenário de conflito armado, que é tema da próxima seção, na tentativa de elaborar uma solução diferenciada às “novas guerras”, atribui um conjunto de desafios ao próprio aparato do assistencialismo, o que inclui a erosão dos princípios fundamentais do CICV, como brevemente abordado.

1.5 O “NOVO HUMANITARISMO” E A EROSÃO DOS PRINCÍPIOS CLÁSSICOS DA AÇÃO HUMANITÁRIA

A década de 1990 é marcada pela discussão de representantes internacionais sobre a necessidade ou não de intervenções humanitárias, articuladas pelas instituições multilaterais e seus Estados partes, debate permeado pela ideia de responsabilidade internacional com a proteção de cada indivíduo, independentemente do local em que esteja, o que inclui ainda o compromisso em estabelecer a paz e a segurança internacional (FAGANELLO, 2013). Mesmo assim, as intervenções com fins humanitários, desenvolvidas durante o mesmo período, não conseguiram responder ao seu objetivo. Embora as operações de manutenção da paz tenham sido estabelecidas em regiões demarcadas pela violência armada, o resultado dessas missões foi desastroso, tanto em termos de obstruir os conflitos, como em evitar as violações sistemáticas de direitos humanos. As missões de paz na Somália (1992), e o não impedimento do genocídio em Ruanda (1994) são apenas alguns exemplos.

No final da década, e como resultado das duras críticas contra a intervenção da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), acusada de irregularidade no Kosovo (1999), é desenvolvido o relatório da *International Commission on Intervention and State Sovereignty*. A proposta era alcançar um consenso entre Estados sobre o “direito de intervir”, tendo como tema central a Responsabilidade de Proteger (R2P). O princípio faz referência tanto à responsabilidade do Estado de proibir a prática de atos massivos de violência contra a população, tendo como base a normativa do Direito Internacional Humanitário (DIH), como também a da comunidade internacional de prevenir e reagir, com êxito, em países que vivenciam qualquer descumprimento das regras do DIH e do direito internacional dos direitos humanos. A finalidade, aqui, é proteger populações em risco de morte (FAGANELLO, 2013).

A aplicação do R2P traz à tona também o debate sobre quem deve intervir e a legitimidade da intervenção. A reflexão abrange ainda o tema sobre o interesse do interventor e a sua capacidade de atingir os objetivos propostos, que é de proteger as populações de genocídios, dos crimes de guerra, da limpeza étnica e dos crimes contra a humanidade, conforme seus padrões de integridade e conduta, quando o próprio Estado não o faz (PATTISON, 2010 apud ROCHA, 2013). No âmbito do Conselho de Segurança das Nações Unidas, o princípio de R2P pode ser acionado, autorizando inclusive medidas coercitivas (ou autorizando os *peacekeepers* a usar “*all necessary means*”, termo previsto na Resolução 678 (1990), para proteger civis sob a ameaça de violência física.

É nesse contexto de responsabilidade internacional, principalmente a nível da violência interna, e da agenda dos direitos humanos, que ganha sentido a concepção de “novo humanitarismo”. Enquanto a intenção do humanitarismo clássico é não assumir qualquer posição política a favor ou contra qualquer um dos grupos beligerantes, dessa forma, não comprometendo o atendimento imparcial no conflito (O’BRIEN, 2004), o “novo humanitarismo” provém do uso de forças militares para a proteção humana, procurando também vincular os esforços da comunidade internacional em aumentar a resposta e prevenção da emergência complexa. O “novo humanitarismo”, nessa perspectiva, implica em achar maneiras de contribuir para o fortalecimento do país em médio e longo prazo, a partir da combinação entre a proteção do ser humano com os mecanismos de desenvolvimento do Estado como forma de construção de uma paz duradoura (PUREZA, 2012).

A versão desse “novo humanitarismo”, que está longe de ser neutro ou imparcial, se intensificou após os ataques terrorista de 11 de setembro de 2001. Os impactos de uma “Guerra ao Terror”, desencadeada pelos Estados Unidos, no então governo do presidente George W. Bush (2001- 2009), tinha como alvo inicial a Al-Qaeda. A justificativa da intervenção acabou sendo, além da legítima defesa, a promoção da paz e a segurança internacional, a proteção da população nacional e o fortalecimento do Estado, nesse caso, o Afeganistão. O fenômeno do terrorismo impulsionou um forte debate sobre a necessidade de uma resposta multissetorial pelos Estados e a comunidade internacional, empenhados em prevenir o terrorismo internacional e delimitar uma ampla variedade de mecanismos de resposta e prevenção dos conflitos não estatais. Os resultados, porém, foram o aumento da violência contra civis, a insegurança de outros atores humanitários em campo, além dos Estados, e práticas ilegais tanto dos norte-americanos e seus aliados como dos grupos insurgentes.

As interpretações sobre a intervenção dos Estados Unidos e de outros governos ocidentais no Afeganistão (2001) e no Iraque (2003) questionam até que ponto é possível diferenciar o mandato do auxílio humanitário das intervenções humanitárias, essencialmente marcadas pela politização do Estado e militarização de suas atividades (NASCIMENTO, 2015). Além disso, a militarização, que é uma característica do "novo humanitarismo", resultou em um maior número de atores armados envolvidos em zonas de conflito. A consequência foi um avanço na insegurança de profissionais humanitários, muitas vezes confundidos como membros de estruturas militares de Estados, mesmo o espaço humanitário sendo (em tese) livre de qualquer influência política ou militar de grupos beligerantes (NASCIMENTO, 2015).

Ainda sobre esse tema, é importante destacar que o aumento das ações humanitárias, levando em consideração as entidades norteadas pelo humanitarismo clássico de Henry Dunant e as representações estatais, que assumem a dimensão do "novo humanitarismo", tem origem, principalmente, do interesse dos países ocidentais, contexto será abordado no próximo capítulo, bem como seus impactos sobre o trabalho do CICV. O argumento central é o de que as implicações do próprio princípio da humanidade, que norteia a organização, e o fato de ser uma criação ocidental, implicaria em um ato essencialmente político, quando observado a sua presença em cenários como o Iraque e o Afeganistão (O'BRIEN, 2004).

Essa natureza suspeita, fundamentada na possibilidade de uma ação política, levam os atores humanitários a delinear, de forma objetiva, quais são os princípios que guiam as suas ações. Há ainda a busca por uma distinção crucial entre as atividades governamentais das atividades que são norteadas sem qualquer interesse de política externa (NASCIMENTO, 2010). A intervenção dos Estados Unidos no Iraque e no Afeganistão, por exemplo, foram justificadas pela ideia de defesa da sociedade democrática. Os resultados, porém, assumiram proporções de urgência à própria ideia de proteção social inicialmente defendida (INAYATULLAH, 2014) e tratada anteriormente.

A hipótese da existência de um conhecimento ideal, único e superior, é um debate que traz múltiplas interrogações, inclusive a apresentada por Inayatullah (2014, p. 450, tradução nossa): "Por que algumas pessoas pensam que sabem o que é bom para outras?". O conceito de guerra justa corrobora no diagnóstico das práticas com fim na justiça social, dentre eles os ideais de estabelecer a paz e construir valores sociais democráticos. Para além disso, está ancorado no estabelecimento de instituições governamentais (fundamentadas na democracia liberal) de países e reconstrução de sua infraestrutura, o que serviu para justificar algumas das medidas adotadas pelos norte-americanos contra o governo do Taliban no Afeganistão, por exemplo

(INAYATULLAH, 2014). Essa perspectiva difere do humanitarismo clássico, que se concentra na necessidade imediata de salvar pessoas e preservar o princípio da neutralidade e a imparcialidade sem subordinações políticas (NASCIMENTO, 2010).

A “Guerra ao Terror” destacou os aspectos mais problemáticos do “novo humanitarismo”, como consequência de interesses políticos no conflito, bem com a resposta internacional baseada na vertente do condicionalismo e distinção das vítimas (NASCIMENTO, 2010). O “novo humanitarismo”, no início dos anos 2000, colocou em jogo o suposto direito internacional de assistência humanitária e provocou a erosão dos princípios que definem a própria natureza do humanitarismo. Uma das formas principais de demonstração dessa mudança no cenário humanitário é observado na militarização, discutida anteriormente, que está cada vez mais sofisticada. Cenário que se constitui apesar de uma linha do DIH separar o assistencialismo das ações militares. O caso do Taliban no Afeganistão é um exemplo. Na tentativa de isolar o grupo, observou-se impacto nos mecanismos de proteção da comunidade civil, atingida pelas novas táticas de guerra, e ainda uma maior insegurança das organizações do humanitarismo clássico.

2 OS DESAFIOS E LIMITES DO HUMANITARISMO CLÁSSICO: O COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA NOS CONFLITOS DO AFGANISTÃO

A análise do trabalho desenvolvido pelo Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) no Afeganistão pós-Guerra Fria (1990) evidencia desafios enfrentados pela organização em um contexto extremamente polarizado. Cenário no qual participam tanto grupos beligerantes de origem diversa, como atores humanitários que não seguem necessariamente o código de conduta do CICV. Contexto que ainda impõe desafios nas operações, não apenas da organização, como de todo humanitarismo clássico. Para alguns autores que estudam a questão, a efetivação da ação humanitária a partir dos princípios fundamentais do CICV (neutralidade, independência, imparcialidade e humanidade), discutidos no primeiro capítulo, já não são suficientes para lidar com os desafios abrangentes perpetuados principalmente pelas “novas guerras”, que apresentam novos atores armados não estatais. Nesse sentido, os princípios fundamentais seriam limitadores da ação humanitária do CICV, que se limita ao atendimento urgente¹².

Para outros autores, a implementação de práticas políticas (e em alguns casos militarizada), que caracteriza o “novo humanitarismo”, que tem origem no pós-Guerra Fria, e que também difere do humanitarismo clássico, desempenhará cada vez mais papel importante no cenário humanitário, principalmente em situações como a do Afeganistão. A promoção de valores ocidentais e o próprio teor militarizado do “novo humanitarismo”, que procura promover a tão defendida paz e segurança internacional e o desenvolvimento nacional dos Estados, como demonstrado no capítulo anterior, também afeta diretamente a identidade do humanitarismo clássico, muitas vezes confundido como membro de estruturas militares de Estados, um dos principais desafios do CICV, que será discutido ao longo deste capítulo.

É improvável que as críticas feitas à ação humanitária clássica, principalmente as que apontam para sua contribuição para o prolongamento do conflito, alicerçadas em seus princípios fundamentais (neutralidade, independência, imparcialidade e humanidade), desapareçam. No entanto, o ponto principal é entender como a gestão do assistencialismo, em cenários desfavoráveis à ajuda humanitária, geram consequências para o trabalho desse mesmo humanitarismo. O Direito Internacional Humanitário (DIH), conceituado no capítulo anterior,

¹² Sobre a concepção de urgência assumida por diversas organizações de humanitarismo clássico, O'Brien (2004, p.32) destaca que: “Classic humanitarians argues they can at least give those in need “a bed for the night”, they do not rebuild lives or restore livelihoods, but they can save them for another day, for another set of future actors.”

não estabelece um perfil do ator humanitário. No entanto, é necessário observar que a diversidade de representações humanitárias não representa um melhor atendimento humanitário às vítimas de conflitos armados não estatais. Às vezes a ajuda oferecida por países, em sua maioria ocidental, como os Estados Unidos, pode ser percebida como uma forma de imposição de valores não universais, o que também tem impacto na identidade do humanitarismo clássico (MCGOLDRICK, 2011). Conjetura que parece acentuar a violência contra a organização e seus profissionais, limitando ainda mais suas ações em regiões em que o Estado também é um ator humanitário, como no Afeganistão.

Em locais nos quais sobressaem a influência de atores como os relacionados ao governo de grupos insurgentes, como o próprio Taliban no Afeganistão (1996-2001), o diálogo com essas representações por uma organização neutra, como o CICV, é fundamental na segurança dos colaboradores da entidade e o maior impacto de suas ações. Por outro lado, a “falsa segurança” e o sentimento cada vez maior de incerteza sobre os métodos usados no conflito, o que se torna outro desafio nesse cenário, afetam, e muito, uma promoção mais profunda do humanitarismo clássico, como pode ser observado no fluxograma proposto pela Figura 11. O diagrama traz os princípios fundamentais em que está alicerçado o humanitarismo clássico, as principais características do “novo humanitarismo”, e os cenários que se apresentam desfavoráveis às ações humanitárias.

Figura 11. Fluxograma: humanitarismo clássico e “novo humanitarismo”, possíveis consequências em conflitos armados não estatais



Fonte: Produção própria com base em Mc Goldrick (2011)

O objetivo é, a partir das condições analíticas apresentada na Figura 11, mensurar as consequências dessa conjuntura, discutida ao longo do estudo. As consequências desses fenômenos para a ação humanitária podem ser observadas, principalmente, na configuração da identidade dos atores humanitários. No caso da presença dos Estados Unidos no Afeganistão, ao mesmo tempo em que alimenta a população do país, não medem esforços para o uso das armas, gerando uma dicotomia sobre o assistencialismo e a intervenção militar. No Iraque e no Afeganistão, por exemplo, as instituições humanitárias internacionais clássicas são frequentemente associadas à essas mesmas forças militares, e não a um símbolo de proteção às vítimas (NASCIMENTO, 2015), o que também configura desafios ao humanitarismo clássico.

Acontecimentos recentes no campo humanitário, como os ataques às instalações e profissionais do CICV, e os ataques a civis, escolas e hospitais, restabelecem os métodos de guerra e oferecem uma fraqueza dos mecanismos de implementação do DIH nos conflitos contemporâneos, tão fundamentais para um trabalho bem-sucedido do CICV, colocando em jogo a própria concepção de neutralidade e independência, princípios fundamentais da organização. A atuação do CICV no Afeganistão, frente aos desdobramentos da “Guerra ao Terror”, a partir de 2001 no país, também tem reflexo direto nos ambientes genuinamente humanitários. Além disso, o não cumprimento do DIH pelas forças beligerantes dificultam ainda mais a presença ativa desses profissionais em ambientes tão complexos.

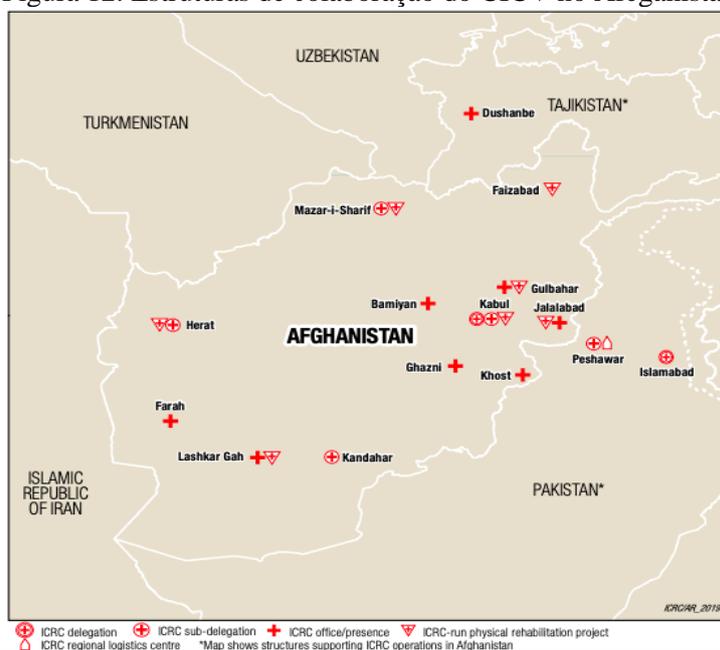
Para compreender o contexto do humanitarismo clássico na atualidade, neste estudo, se faz necessário retomar algumas características das “novas guerras” e a participação internacional nesses conflitos. O cenário das “novas guerras”, no Afeganistão, deve ser entendido a partir da retirada das forças soviéticas do território afegão, em 1989. Fato que desmobilizou os *Mujahideen* (combatentes, ou, às vezes, compreendidos como “guerreiros santos”) no país, o que será apresentado na próxima seção, que até então compartilhavam do interesse de derrotar o inimigo comum que estava na região desde 1979, os soviéticos (MALEY, 2002).

As mudanças entre as relações de diferentes redes de grupos de resistência no país, levando em consideração esse contexto, resultam em lutas internas entre os senhores da guerra¹³, o surgimento de uma guerra civil, o que fragilizou ainda mais o local, e o desenvolvimento de uma crise humanitária devastadora na região. O CICV, que estabeleceu

¹³ Conforme Duffield (2001) apud Newman (2004, p. 176): “Warlords are armed combatants who defend their interests through the use of violent force. Their objectives may be material, identity-based, or ideological – and are often a combination of all three. The idea of set-piece battles and conventional armies is far from this scene.”

uma delegação na capital Cabul, em 1989, e que atualmente ampliou sua área de atuação na região, como demonstrado na Figura 12, oferece assistência humanitária em diversos setores nos dias de hoje, como demonstrado na Figura 13.

Figura 12. Estruturas de colaboração do CICV no Afeganistão



Fonte: ICRC Annual Report 2019 (2020, p. 314)

Figura 13. Referência de atendimento desenvolvido no Afeganistão durante o ano de 2019: número esperado de assistência e realização

ASSISTANCE		2019 Targets (up to)	Achieved
CIVILIANS			
Economic security			
Income support	Beneficiaries	7,000	14,653
Living conditions	Beneficiaries		5,607
Water and habitat			
Water and habitat activities	Beneficiaries	328,400	124,300
Health			
Health centres supported	Structures	47	47
PEOPLE DEPRIVED OF THEIR FREEDOM			
Economic security			
Living conditions	Beneficiaries	29,000	41,503
Water and habitat			
Water and habitat activities	Beneficiaries	30,000	30,892
WOUNDED AND SICK			
Medical care			
Hospitals supported	Structures	2	1
Physical rehabilitation			
Projects supported	Projects	9	9
Water and habitat			
Water and habitat activities	Beds (capacity)	1,282	791

Fonte: ICRC Annual Report 2019 (2020, p.314)

Os conflitos no Afeganistão, no início dos anos 1990, ficam cada vez mais complexos e duradouros e vão ter impacto não somente na fragmentação político regional do sudoeste asiático e Ásia Central, mas também na esfera internacional, exemplificado pelo ataque do grupo, em 11 de setembro de 2001, contra os Estados Unidos (MALEY, 2002). As consequências da ofensiva, assumida pela Al-Qaeda, será um dos pontos analisados nesse capítulo, no qual é identificado também os impactos para as organizações internacionais de ação humanitária clássica, como o próprio CICV. A partir dessa configuração, alguns aspectos do capítulo anterior serão desdobrados, como o papel assumido pelos Estados Unidos na sua atuação no Afeganistão a partir de 2001, um dos defensores do “novo humanitarismo” no país, e o cumprimento (ou não) do DIH. Entender esse cenário, permeado ainda pelos desdobramentos da “Guerra ao Terror”, política norte-americana do então presidente George W. Bush, após os ataques em 2001, pode contribuir para futuras análises em situações como as desenvolvidas em países com história e atores semelhantes.

2.1 A INFLUÊNCIA DA INVASÃO SOVIÉTICA, O APOIO EXTERNO AOS MUJAHIDEEN E A GUERRA CIVIL AFEGÃ

Durante a invasão soviética no Afeganistão (1979-1989), os grupos rebeldes (ou *Mujahideen*) tinham apoio externo, principalmente dos Estados Unidos, da Arábia Saudita e do Paquistão. Países que, por meio da cooperação militar e/ ou financeira, influenciaram no prolongamento exagerado desse conflito no Afeganistão. No auge da Guerra Fria, os interesses eram diversos, os Estados Unidos, por exemplo, visualizaram vantagem na localização estratégica do país, e, em parte, observavam no conflito uma oportunidade de responder ao que havia acontecido no Vietnã (1955-1975), quando a União Soviética apoiou as forças da resistência dos vietnamitas do norte, que lutavam contra a parte do sul capitalista, que tinha apoio dos Estados Unidos (MISDAQ, 2006).

Os investimentos externos foram também de enorme relevância para a retirada da União Soviética, que havia assumido no início do conflito, de forma confiante, a possibilidade de controle do Afeganistão (MALEY, 2002). Uma característica fundamental para entender o prolongamento dos conflitos na região é o fato dos *Mujahideen* serem incrivelmente resilientes. Além disso, a própria história do Afeganistão demonstra a capacidade dos afegãos de resistirem às invasões estrangeiras, como de Alexandre, O Grande, os britânicos e os soviéticos (MISDAQ, 2006).

Um dos fatores definitivos para a vantagem dos *Mujahideen* se deu em 1986, quando os Estados Unidos começam a fornecer mísseis antiaéreos Stinger. Foi nesse período de confrontação direta entre a União Soviética e os *Mujahideen*, que a resistência adquire a tecnologia bélica e o treinamento que mais tarde seria empregado na guerra civil, que se desenvolveria nos anos seguintes à retirada soviética do país. No contexto de fornecimento dos mísseis Stinger, por exemplo, observou-se uma aceleração no processo de ataque aos aviões soviéticos, que até esse período ainda controlavam o ambiente aéreo (MISDAQ, 2006). No entanto, essa disponibilidade de armas letais, e a rivalidade entre os grupos hostis, unidos nesse período somente pelo interesse comum de retirar os comunistas do país, levou a uma destruição massiva a nível de infraestrutura. Período marcado também pelo número de mortos principalmente do lado afegão.

Logo no início, a invasão da União Soviética no Afeganistão exerceu um papel decisivo nos rumos de transformação social e de infraestrutura no país, o que retardava o seu desenvolvimento nacional. O massivo deslocamento de refugiados afegãos para o Paquistão durante a invasão soviética também era impossível de ser ignorada. Além disso, o Paquistão desempenhou um papel de relação e apoio aos *Mujahideen*, vislumbrando principalmente as diferentes possibilidades no contexto de liderança no Afeganistão, bem como as influências desse panorama no seu próprio desdobramento geopolítico. Situação que fazia referência à preocupação do país em relação à Índia, com quem já tinha, nessa época, uma relação de insegurança (MALEY, 1989 apud MALEY, 2002), que permanece nos dias de hoje.

Por outro lado, a Arábia Saudita demonstrava seu suporte aos *Mujahideen* e desempenhou um importante papel como país aliado no mundo Árabe, financiando o conflito com foco no apoio aos grupos de resistência. O interesse do país estava na necessidade de apoiar os muçulmanos sunitas no Afeganistão frente a ameaça dos comunistas. Além disso, as tensões entre o Irã e a Arábia Saudita fez com que o país oferecesse ajuda aos grupos de resistência, em detrimento do temido aumento da influência iraniana xiita no Oriente Médio (MISDAQ, 2006).

O apoio saudita foi sentido especialmente na forte parceria financeira, na participação de militantes nacionais contra a invasão soviética no Afeganistão, como o próprio Osama bin Laden, e no assistencialismo humanitário, representado pela atuação de Organizações Não Governamentais (ONGs), como a Liga Mundial Muçulmana e o Crescente Vermelho Saudita em campos de atendimento médico aos refugiados afegãos no Paquistão e nas diversas cidades localizadas no próprio Afeganistão, especialmente a capital Cabul (MALEY, 2002).

O fim oficial da ocupação soviética no Afeganistão ocorreu em 1989, mediante assinatura dos Acordos de Genebra, em abril de 1988. Para o povo afegão, o fim da guerra soviética-afegã, precisamente no período compreendido entre 1992 e 1996, foi marcado pelo vácuo de poder no país e o surgimento do fundamentalismo islâmico exacerbado, além do aumento do envolvimento de senhores da guerra em atividades ilegais, como o tráfico de armas e drogas, a decadência econômica do país, e a intensificação da vulnerabilidade de civis, principalmente na capital do país (MALEY, 2002).

O Taliban, que tomou o poder da capital Cabul em 1996, dizia-se responsável por transformar o Afeganistão a partir do objetivo do líder do grupo, *Mullah* Muhammad Omar, em um Estado islâmico baseado no compromisso religioso (MALEY, 2002). Outros grupos violentos independentes surgem durante esse período, um exemplo é a Al-Qaeda, em final de 1980, fundado pelo líder saudita Osama bin Laden, que mantinha influência tanto no Afeganistão, como no Paquistão. Os desdobramentos da atuação do movimento radical islâmico são observados no aumento da violência, contabilizando um elevado número de civis mortos e feridos nos dois países, e na capacidade de estabelecer uma rede de simpatizantes no âmbito global¹⁴.

Ainda em 1996 existiam três principais centros de poder fora da influência do Taliban no Afeganistão; o nordeste do país, área ocupada pelas forças de Massoud, a região de Hazarajat, e a cidade de Mazar-e Sharif. No mesmo ano, em Kandahar, o líder do Taliban, *Mullah* Muhammad Omar, aparece em público com um dos tesouros do Afeganistão, o Manto do Profeta Muhammad. Omar assume, então, o título de representante dos muçulmanos. Nesse contexto, enquanto o Taliban ataca Cabul, Burhanuddin Rabbani e seu ministro da Defesa, Ahmad Massoud, pedem ajuda ao Paquistão, mas o resultado foi a lealdade de Osama bin Laden, e da Al-Qaeda, ao *Mullah* Muhammad Omar e ao Taliban (MALEY, 2002).

Em 1997, a Organização das Nações Unidas (ONU) elabora uma estratégia de abordagem para o Afeganistão, que procurava contemplar o assistencialismo e o estabelecimento de um Estado político voltado ao compromisso com a paz nacional, a justiça e o respeito aos direitos humanos. O chamado Quadro Estratégico estava voltado à cooperação sustentável entre os esforços da ONU e de ONGs, por meio do levantamento de prioridades no

¹⁴ A Al-Qaeda conta com um número elevado de simpatizantes e colaboradores em diversas localidades do mundo. Muitos desses contatos são fundamentais para apoiar financeiramente o grupo, para repassar informações que são de seu interesse e fortalecer sua representação e capacidade de atuação. Além disso, é considerado uma rede global, já que existem diversos militantes extremistas que se opõem radicalmente ao ocidente.

Afeganistão em termos humanitários (na concepção de “novo humanitarismo”) (ONU, 1998 apud MACRAE; HARMER, 2003), o que não funcionou. Foi analisado que, nessa perspectiva, o fracasso estava na incapacidade de se desenvolver uma reforma na gestão política no país (NEWBERG, 1999 apud MACRAE; HARMER, 2003). A tentativa de se criar e implantar um Quadro Estratégico de resposta ao que acontecia no Afeganistão foi examinado de forma crítica, no que se trata à essência política que rege as decisões da ONU. Para muitos, o financiamento e as preocupações com o Afeganistão tinham motivações políticas e, nesse caso, baseadas na imposição de valores ocidentais, o que, como discutido no início do capítulo, impacta diretamente na percepção da identidade do humanitarismo clássico (DUFFIELD, 2002 apud MACRAE; HARMER, 2003).

Em 1999¹⁵ o Taliban já controlava cerca de 90% do território do Afeganistão, com influência também no Paquistão. O novo regime prometia garantir a segurança no país, mas a custo de algumas liberdades. Foram introduzidas punições islâmicas, como execuções públicas de pessoas condenadas por adultério ou roubo, além de restrições à educação de meninas e das liberdades das mulheres (MACRAE; HARMER, 2003). O Taliban, marcado pelo radicalismo e pela intolerância, também ofereceu hospitalidade a líderes fanáticos, como Osama bin Laden, que seria o responsável pelo assassinato do líder militar Ahmad Massoud, somente dois dias antes dos ataques aos Estados Unidos em 11 de setembro de 2001, assumidos pela organização Al-Qaeda. Após a ofensiva, os desafios para civis e para as instituições humanitárias clássicas no Afeganistão se intensificam, assim como as críticas ao “novo humanitarismo” - representado nesse momento pelos Estados Unidos, seus aliados e Organizações Internacionais - ganham fôlego. A campanha “antiterrorismo”, desenvolvida a partir do mesmo ano, agravou a erosão dos princípios clássicos do humanitarismo por atores estatais, principalmente no que tange à politização e militarização (aspectos abordados no primeiro capítulo) a partir do “novo humanitarismo”, o que será discutido na próxima seção.

¹⁵ O período de 1996 até meados de 2001 no Afeganistão foi essencialmente marcado pelo governo do Taliban e sua chegada ao controle da capital Cabul. Durante esse período, cerca de 95% do território afegão era controlado pelo grupo e a oposição tinha especial apoio da Rússia (MISDAQ, 2006). Esse conflito se encerra com a invasão do ocidente, liderada pelos Estados Unidos, no país, e a retirada do governo do Taliban do poder em 2001.

2.2 A CONFIGURAÇÃO DO CENÁRIO NO AFEGANISTÃO APÓS OS ATAQUES DE 11 DE SETEMBRO DE 2001

O discurso tendencioso da administração de George W. Bush (2001-2009) após os ataques contra o Pentágono, nos arredores de Washington, D.C, e contra as Torres Gêmeas, em Nova York, em 11 de setembro de 2001, reconhecia as novas tendências da conjuntura internacional, visualizando a ameaça de novos inimigos, como o terrorismo. A incerteza dos anos pós-Guerra Fria e o reconhecimento dos Estados Unidos como potência internacional, associada aos valores da democracia e liberalismo, acabaram por criar uma busca pela ordem internacional, explorando tanto a superioridade hegemônica do país como a agenda da segurança coletiva e da paz democrática (SANTOS, 2019). Por outro lado, os atentados também demonstraram os limites do poder do Estado e às consequências dos problemas do terrorismo, tanto em termos humanitários como na dimensão internacional que o efeito das ameaças terroristas pode alcançar.

O líder da Al-Qaeda, Osama bin Laden, que assumiu a responsabilidade pelos ataques de 11 de setembro de 2001, se tornou o homem mais procurado pelas autoridades mundiais. Bin Laden passa a ser alvo principal da “Guerra ao Terror” no Afeganistão. As retaliações de bin Laden contra os Estados Unidos são observadas, em um primeiro momento, no contexto da Guerra do Golfo, em 1991, que serviria de cenário para o líder da Al-Qaeda propor ao governo da Arábia Saudita ações contra os Estados Unidos, com quem o país tem histórica e sólida aliança militar. A segunda retaliação pode ser observada nos ataques coordenados por bin Laden às embaixadas norte-americanas no Quênia e na Tanzânia (1998) (CLARKE, 2004 apud MISDAQ, 2006).

A própria circunstância de não sucesso com a família real em seu país faz com que bin Laden siga para o Sudão. Na região, o milionário investe massivamente na construção de estradas e aeroportos, ao mesmo tempo em que é acusado de estabelecer uma rede de transferência de armamentos para outros países, como por exemplo a Bósnia. Durante esse período, o Sudão ficou submetido às pressões das autoridades norte-americanas e dos aliados dos Estados Unidos, que já lançavam apelos contra bin Laden. O líder da Al-Qaeda, diante dessa conjuntura, retorna ao Afeganistão em 1996 a pedido do próprio governo sudanês (MISDAQ, 2006).

Em 1999 o Taliban era reconhecido somente pelo Paquistão, Arábia Saudita e o Emirados Árabes Unidos (MACRAE; HARMER, 2003). Nos anos seguintes, o isolamento do

grupo pelo ocidente foi ilustrado principalmente pelas restrições diplomáticas e pela imposição de sanções por parte do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU). O objetivo era pressionar o grupo a render Osama bin Laden e forçar o governo a mudar sua política sobre as liberdades das mulheres no país. Esse contexto significou submeter o Afeganistão à condicionalidade política para ajuda internacional aos afegãos, política que teve impacto na falta de atenção internacional no país durante a guerra civil, o que resultou na diminuição das missões humanitárias na região e, conseqüentemente, no aumento do sofrimento de civis (ATMAR, 2001 apud NASCIMENTO, 2015). É bom frisar que o condicionamento de ajuda humanitária, que caracteriza o “novo humanitarismo”, conforme apresentado no capítulo 1, parece promover uma percepção equivocada, por parte da população, sobre a identidade do humanitarismo clássico, que, em sua gênese é neutro e imparcial. O resultado seria uma falta de confiança nessas organizações e suas ações.

Em 2001¹⁶ ficou definido entre os membros do Taliban, que bin Laden seria convidado a se retirar do país, o que não ia contra a prática *Pashtun* (grupo étnico de maioria no Afeganistão), seguida pela milícia islâmica Taliban, que prevê a proibição da extradição de um convidado no Afeganistão. Essa mensagem é inclusive repassada ao governo dos Estados Unidos (CLARKE, 2004 apud MISDAQ, 2006), que ignoram a informação. A partir deste momento, fica clara a intenção do ocidente, representado aqui pelos Estados Unidos – inclusive, para o próprio Taliban -, muito mais ambiciosa que o direito de legítima defesa (MISDAQ, 2006), o que fica evidenciado em afirmação do presidente George W. Bush em discurso endereçado à população norte-americana, publicado pelo jornal *The Washington Post* em 2001: “Our war is with Al Qaeda, but it does not end there. It will not end until every terrorist group of global reach has been found, stopped, and defeated.” (THE WASHINGTON POST, 2001).

A fase de invasão, que se desenvolveria no Afeganistão e outras regiões, conforme Misdaq (2006), estava articulada em outros momentos. Em julho de 2001, em uma conferência secreta em Berlim, o assunto sobre a necessidade de o Afeganistão entregar Osama bin Laden estava colocado em pauta, mesmo sem representação do país na reunião. O conteúdo da conferência foi revelado dias após os ataques de 11 de setembro de 2001, com os detalhes da pauta principal do encontro em Berlim sendo manchete da *British Broadcasting Corporation* (*BBC News*) em 18 de setembro do mesmo ano. O ex-ministro das Relações Exteriores do

¹⁶ Misdaq (2006, p. 244) narra o período em que Osama bin Laden é convidado a se retirar do país como sendo no “verão de 2001”, não destacando o mês específico, dessa forma, escolheu-se apresentar somente o ano de 2001 como sendo o cenário temporal do fato em destaque.

Paquistão Niaz Naik, em entrevista à *BBC News*, declara que os Estados Unidos e seus aliados tinham interesse de organizar uma política de contenção e depor o governo do Taliban (MISDAQ, 2006).

A política desse período se articulava conforme a suposição de que a segurança interna e internacional e o combate ao terrorismo eram interesses da comunidade internacional e de diversas lideranças mundiais, inclusive para promover o bem-estar social da população. George W. Bush, em outubro de 2001, envia, então, tropas a Cabul para atacar os campos de treinamento terrorista da Al-Qaeda no Afeganistão, grupo consolidado como inimigo principal da “Guerra ao Terror”, iniciada neste período. O conflito significou também remover o grupo Taliban do poder¹⁷, o que aconteceria 34 dias depois. O grupo fundamentalista islâmico Al-Qaeda, fundada por Osama bin Laden, como já mencionado, significa “fundação” (ou “base”) e se alicerça na interpretação literal do Alcorão, com principal objetivo de estabelecer uma luta mundial contra qualquer representação que seja opositor do Islã e dos interesses dos muçulmanos (TETLOW, 2017).

O Taliban, que surge em 1994, significa “estudante”, o que muito se remete às *madrassas* (escolas religiosas), geralmente localizados no Paquistão. Durante a invasão soviética, essas *madrassas*, nas quais a maioria dos membros do Taliban estudara, eram usadas pelos *Mujahideen* para treinamento militar e orientação religiosa para jovens dispostos a se juntarem ao movimento de resistência no Afeganistão (MISDAQ, 2006). O Taliban, predominantemente *Pashtun*, defende a aplicação da lei islâmica e durante o período de 1996-2001, em que esteve no poder do Afeganistão, determinou um conjunto de normas impostas à população.

Por outro lado, a invasão norte-americana, no final de 2001, e a mudança na política nacional do país, com o fim do regime Taliban, não significou paz para o povo afegão nem melhorias a nível do humanitarismo. O planejamento era promover a contenção dos grupos terroristas e também a ajuda humanitária às vítimas do conflito, insistindo também na necessidade de impor as ideias da democracia como pretexto para as políticas de reconstrução do Afeganistão pelo ocidente (SANTOS, 2019), muito presente na identidade do “novo humanitarismo”, o que diferencia dos objetivos do humanitarismo clássico. Período marcado

¹⁷ Desde a retirada do Taliban do poder em 2001 o grupo se empenhou em reagir principalmente às forças governamentais estrangeiras. Em 2018, começam as retiradas das tropas norte-americanas do país, e em 2020 uma assinatura de um acordo entre os Estados Unidos e o Taleban permite pela primeira vez anunciar um possível acordo de paz entre as duas representações (FOLHA DE S. PAULO, 2020).

por inúmeras operações de combate, incluindo ataques aéreos contra a força insurgente do Taliban, que foge para as montanhas do Afeganistão, além de baixas civis (MISDAQ, 2006).

O jornal *The San Diego Union Tribune*, Figuras 14, estampou, em 8 de outubro de 2001, em sua capa, duas chamadas sobre as respostas aos ataques de 11 de setembro. A primeira, ilustrada por um infográfico, mostra os principais pontos de ataque no Afeganistão pelos Estados Unidos, bem como alguns de seus arsenais utilizados. A segunda, bem no alto da página, em tamanho menor, em comparação a anterior, faz referência ao teor messiânico do país no Afeganistão, muito presente na Doutrina Bush¹⁸, ao atribuir à ajuda humanitária, em um contexto de intervenção militar e política, uma mensagem colaborativa por meio da distribuição de alimentos e medicamentos. E é exatamente neste cenário que se configura a conquista dos “corações e mentes” da população afegã afetada pelas retaliações do Taliban (NASCIMENTO, 2010, p. 10). Aqui, novamente ganha ênfase os desafios enfrentados pelo CICV. Nesse cenário, a organização se encontra frente a duas problemáticas. A primeira está relacionada à perda de espaço humanitário mais favorável, reflexo de um conjunto de grupos armados inimigos (no caso o Taliban e os Estados Unidos) em diversas localidades do Afeganistão. A segunda diz respeito à associação de sua imagem ao humanitarismo imposto pelos Estados, o que tem influência também na identidade do CICV, no que tange aos seus princípios fundamentais.

¹⁸ As políticas da administração Bush foram sobretudo a definição do bem e do mal no que diz respeito aos atores internacionais. Com ênfase excessiva na agressividade como forma de deter redes de terrorismo globais e impor democracias. Por outro lado, a forma pelo qual os Estados Unidos reconheciam a importância da expansão da ideia da paz democrática e o uso da força como forma de aplicar esse ideal, no entanto, fez surgir, principalmente entre os céticos, questionamentos sobre a capacidade do país de ser uma potência estabilizadora (MENDES, 2016).

Figura 14. Primeira página do jornal *The San Diego Union Tribune* (8 de outubro de 2001)

The San Diego
Union-Tribune. COUNTY FINAL 35¢

MONDAY
OCTOBER 8, 2001

ATTACKING TERRORISM

Show of force: Ship based in San Diego takes part in strike on Afghanistan targets

On high alert: Law enforcement agencies nationwide tighten security, brace for retaliation

Humanitarian aid: U.S. drops packets of food, medicine to help Afghans

U.S. LASHES BACK

Inside
10 PAGES OF COVERAGE



Special precautions

- From the border to the ballpark, additional security measures are taken across San Diego County. **A9**

Rage, dismay

- The assault on Afghanistan is called an attack on Islam on the streets of Peshawar, Pakistan. **A7**

No time to celebrate

- Emmy Awards are delayed once again. **A10**

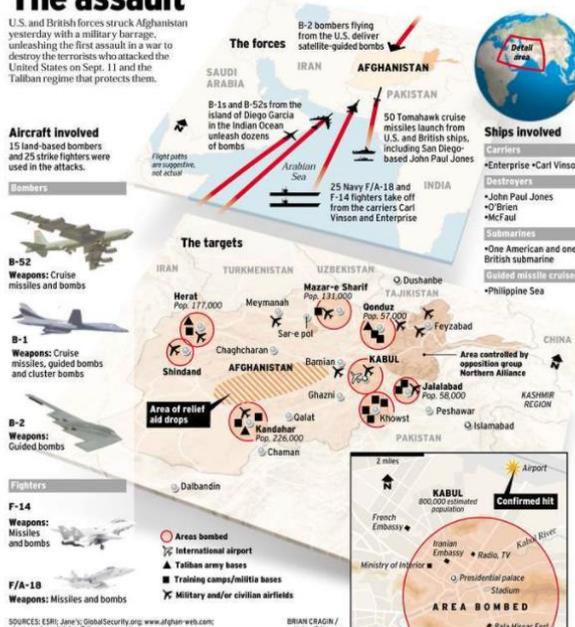
Reverence, regret

- Local Christians, Muslims and Jews accept the American military response while calling for caution. **A11**

Other news

The assault

U.S. and British forces struck Afghanistan yesterday with a military barrage, unleashing the first assault in a war to destroy the terrorists who attacked the United States on Sept. 11 and the Taliban regime that protects them.



Aircraft involved
15 land-based bombers and 25 strike fighters were used in the attacks.

Bombers

- B-52** Weapons: Cruise missiles and bombs
- B-1** Weapons: Cruise missiles, guided bombs and cluster bombs
- B-2** Weapons: Guided bombs
- Fighters**
- F-14** Weapons: Missiles and bombs
- F/A-18** Weapons: Missiles and bombs

Ships involved

- Carriers** • Enterprise • Carl Vinson
- Destroyers** • John Paul Jones • O'Brien • McFaul
- Submarines** • One American and one British submarine
- Guided missile cruiser** • Philippine Sea

The targets

- Herat Pop. 177,000
- Meymanah
- Mazar-e Sharif Pop. 131,000
- Gonduz Pop. 57,000
- Fezabab
- Chaghcharan
- Shindand
- Bamian
- Ghazni
- Kandahar Pop. 226,000
- Chaman
- KABUL 800,000 estimated population
- Jalalabad Pop. 50,000
- Khovst
- Peshawar
- Islamabad
- Dalbandin

Areas bombed

- International airport
- Taliban army bases
- Training camps/militia bases
- Military and/or civilian airfields

Confirmed hit

- French Embassy
- Iranian Embassy
- Radio, TV
- Stadium
- Bala Hissar Fort

SOURCES: ESRI, Jane's GlobalSecurity.org, www.afghan-web.com, wire reports and Union-Tribune research

BRIAN CRAGIN / Union-Tribune



President Bush addressed the nation from the White House. See the full text of his comments on Page A3. Associated Press

Airstrikes rock Afghanistan; Bush says, 'We will not falter'

By George E. Condon Jr.
CORLEY NEWS SERVICE

WASHINGTON — American and British forces unleashed a withering barrage against military targets and terrorist camps in Afghanistan yesterday, the opening round of a war against the terrorists behind the Sept. 11 attacks on the United States and the extremist Islamic regime that harbors them.

"The battle is now joined on many fronts," President Bush said in a televised address from the White House. "We will not waver. We will not tire. We will not falter. And we will not fail. Peace and freedom will prevail."

Striking with a suddenness that shattered the still of the Afghan night, the assault hit hard at the capital city, Kabul, and at the southern city of Kandahar, stronghold of the Taliban regime that controls most of Afghanistan.

Also struck were regional airports in the cities of Jalalabad and Farah, as well as reputed training

see Attacks, A2

Fonte: *The San Diego Union – Tribune* (2001)

A transição de poder no Afeganistão, após a saída do Taliban, foi possível sob o escopo do Acordo de Bonn, de 22 de dezembro de 2001, que previa aspectos como a formação de um exército nacional e força policial, o desarmamento da população e a reintegração dos grupos hostis, o que não aconteceu. A situação, na verdade, favoreceu, em grande parte, a hostilidade que se seguiu no decorrer dos anos seguintes (JOHNSON, 2003). Havia ainda o sentimento de insegurança e desconfiança dos afegãos sobre as forças de ocupação dos Estados Unidos, que em 1980 apoiaram e financiaram a resistência afegã, e agora era seu principal alvo (JOHNSON, 2003). É importante ressaltar que o armamento utilizado pelos Estados Unidos era

incrivelmente sofisticado e com alta capacidade de destruição. Ganha destaque as bombas inteligentes, que faziam parte do programa de drones, o que possibilitou ataques apenas por meio de informações enviadas aos soldados, que não chegavam à linha de frente com seus inimigos. A *Bomb Live Unit* (BLU-82), famosa por deixar um rastro de destruição de 600 metros, estourando os pulmões e tímpanos dos que sobreviveram ao ataque, também integrava o arsenal utilizado pelos Estados Unidos na região (MISDAQ, 2006).

São várias as correntes de pensamento que se desenvolvem sobre a guerra e seus resultados. Para a chamada Doutrina Bush, a estratégia de segurança nacional dos Estados Unidos havia sido ampliada para uma ousada tentativa de eliminar o terrorismo no mundo e impor a liberdade internacional. Bush, ao dizer que “aqueles que não estão conosco estão contra nós”, trazia de volta a visão imperialista (MISDAQ, 2006) e dividia o mundo em dois blocos: bem e mal. Explicitando o forte teor da politização e militarização e, em termos humanitários, corroborando para a erosão de princípios como a própria imparcialidade e humanidade. A Tabela 1 ilustra alguns trechos de discursos de George W. Bush durante o período da “Guerra ao Terror”. É possível observar que muitos argumentos apresentados remetem à própria Doutrina Bush, e o teor messiânico dos Estados Unidos no oriente, discutido anteriormente, e seu papel na solução dos problemas na região: a defesa dos valores ocidentais, com especial destaque para a democracia (muito ligada à segurança global, a paz), e o liberalismo (SANTOS, 2010).

Tabela 1. Trechos de discursos de George W. Bush

<p>1</p> <p>George W. Bush Democracies replace resentment with hope, respect the rights of their citizens and their neighbors, and join the fight against terror. Every step toward freedom in the world makes our country safer, and so we will act boldly in freedom's cause (George W. Bush, State of the Union, janeiro 2006).</p>	<p>2</p> <p>George W. Bush Our commitment to liberty is America's tradition, declared at our founding, affirmed in Franklin Roosevelt's Four Freedoms, asserted in the Truman Doctrine and in Ronald Reagan's challenge to an evil empire. We are committed to freedom in Afghanistan, in Iraq, and in a peaceful Palestine. The advance of freedom is the surest strategy to undermine the appeal of terror in the world. (Address to the Nation on Iraq from the U.S.S. Abraham Lincoln, 5/1/2003).</p>	<p>3</p> <p>George W. Bush The triumph of democracy and tolerance in Iraq, in Afghanistan, and beyond would be a grave setback for international terrorism. (Address to the Nation on the War on Terror, 9/07/2003).</p>
<p>4</p> <p>George W. Bush All people want the same thing for their children: food on the table, a roof over their head, clothes on their back, schooling, health care, and a hope for a better future for your children. It comes with democracy, it comes with free market economics. (Statement on President Bush's Budget Request for FY 2003, fevereiro, 2002).</p>	<p>5</p> <p>George W. Bush History has called our Nation into action. History has placed a great challenge before us: Will America, with our unique position and power, blink in the face of terror, or will we lead to a freer, more civilized world? There's only one answer: This great country will lead the world to safety, security, peace, and freedom (George W. Bush, Address to the Nation on the Proposed Department of Homeland Security, June 2002).</p>	<p>6</p> <p>George W. Bush Our aim is to build and preserve a community of free and independent nations, with governments that answer to their citizens and reflect their own cultures. And because democracies respect their own people and their neighbors, the advance of freedom will lead to peace (George W. Bush, State of the Union, January 2005).</p>

Fonte: Produção própria com base em Santos (2010)

Diversas representações de direitos humanos, a exemplo da *Human Rights Watch*, condenaram as evidências de atividades dos Estados Unidos que vão contra o próprio Direito Internacional Humanitário (DIH), tão fundamental para a ação humanitária clássica. Um exemplo são os abusos ocorridos nos centros de detenção em bases militares norte-americanas. Em algumas foi proibida a entrada do Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) (HUMAN RIGHTS WATCH, 2004), por exemplo, desafio que representa um limitador à atuação da organização. Após os ataques de 11 de setembro de 2001, como discorrido no estudo, e pouco depois do envio de forças armadas ao país pelos Estados Unidos e seus aliados, os números correspondentes às necessidades fundamentais da população afegã foram se intensificando rapidamente (MACRAE; HAMER, 2003), o que respalda a ideia de que o “novo humanitarismo” não representa um mecanismo efetivo de resposta para conflitos como o do Afeganistão. Quando atribuído, o “novo humanitarismo” também pode ocasionar desafios para o trabalho de organizações como o próprio CICV, como explicitado no caso das prisões.

Os impactos do conflito no Afeganistão podem ser sentidos ainda no empobrecimento da população, no aumento da desigualdade social e no número de deslocados interno. Nas regiões mais remotas, famílias mais pobres, que eram as mais sujeitas à insegurança alimentar e nutricional, se viram obrigadas a deixar suas casas em busca de outros meios de subsistência (LAUTZE, 2002 apud MACRAE; HAMER, 2003). Além disso, a seca, que atingia recorrentemente o país, representava um sério problema de abastecimento (OXFAM, 1999 apud MACRAE; HAMER, 2003), o que complicava ainda mais a situação.

Mesmo com a queda do governo do Taliban em Cabul, o Afeganistão ainda viveria um longo período de instabilidade, e veria a paz cada vez mais distante. Nesse contexto, destaca-se o fortalecimento do Taliban, a atuação do Estado Islâmico, no Afeganistão, e o fortalecimento internacional da Al-Qaeda. Panorama que gerou um conjunto de dúvidas sobre os interesses dos investimentos estrangeiros nas linhas de desenvolvimento, que incluía o aumento do orçamento para a educação, a saúde e a alimentação. Já no âmbito do humanitarismo, surgiu uma grande dificuldade de distinguir até que ponto o desenvolvimento defendido correspondia à assistência humanitária que, em um primeiro momento, se preocupava exclusivamente com o atendimento emergencial (MACRAE; HAMER, 2003), e não em projetos a longo prazo.

2.3 O CONTEXTO AFEGÃO E ALGUNS DE SEUS REFLEXOS NA ATUAÇÃO DO COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA

Considerando os desdobramentos da invasão soviética (1979-1989), apresentado nesse capítulo, a Organização das Nações Unidas (ONU) foi capaz de negociar um “consenso humanitário” entre os envolvidos no conflito, inclusive com o compromisso dos países vizinhos do Afeganistão. Embora tenha sido um cenário marcado pela decadência política, social e estrutural do país, Willian Maley (2002) destaca, como um dos poucos pontos positivos do período, o respeito dos grupos hostis ao trabalho desempenhado a nível do humanitarismo clássico do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho, dada a sua conformidade com o assistencialismo por meio dos seus sete princípios fundamentais: humanidade, imparcialidade, neutralidade, independência, serviço voluntário, unidade e universalidade.

Durante o período do Taliban no Afeganistão (1996-2001), o CICV conseguiu negociar com o grupo métodos mínimos para facilitar a sua logística de atendimento imparcial pelo país, e a segurança de seus trabalhadores, o que evitou ataques à organização. No entanto, as políticas desenvolvidas a nível da Doutrina Bush, e principalmente a agenda de resposta ao terrorismo global, desencadeou uma cultura de violência contra o ocidente. A abordagem da neutralidade do CICV no Afeganistão foi sendo cada vez mais interpretada e analisada como insuficiente para lidar com os desafios que surgiam em 2001, principalmente no que tange ao seu trabalho em um ambiente tão distinto. Atualmente, o principal desafio do CICV é reestabelecer a confiança dos grupos hostis em suas atividades de assistencialismo e demonstrar como é fundamental ter uma representação neutra no território politizado (TERRY, 2011).

Nos dias de hoje, não há no país suficiente espaço humanitário como o garantido pelo Direito Internacional Humanitário (DIH) às instituições de assistencialismo e os desafios enfrentados pelas vítimas do conflito, principalmente em regiões de menor acesso logístico, se agravam pela combinação entre a insegurança, os elevados níveis de pobreza e a escassez de alimentos e atendimento médico. Na complexidade de cenários priorizados pelas “novas guerras”, o “consenso humanitário” não impede, no entanto, uma reação em função da violência. O reconhecimento do CICV no Afeganistão também não é capaz de impedir os diversos ataques terroristas contra instalações da organização, principalmente após 2001, como forma de responder à declarada “Guerra ao Terror” desencadeada pelo ocidente (TERRY,

2011). O fato reforça a complexidade da militarização das ações humanitárias, abordada ao longo do estudo.

Destaque-se que, para entender os desdobramentos circunstanciais e os impactos no trabalho desenvolvido pelo CICV no Afeganistão, é fundamental perceber o cenário de “novas guerras” e a política de alianças de grandes impérios e potências no país, além das pretensões dos diversos lados da coalisão. Organização que, mesmo com pedidos de segurança ao Taliban, não está totalmente resguardada pelas normas do DIH. Em 2007, por exemplo, profissionais do CICV, como descrito por Terry (2011), concordaram em visitar um hospital em Lashkar Gah, a pedido do próprio Taliban. Ao chegar no local, os profissionais humanitários foram recebidos a tiros. Ninguém ficou ferido, mas a situação aumentou o sentimento de insegurança e a falta de confiança no grupo insurgente.

Importante destacar que esse “falso acordo de segurança” coloca em xeque a percepção das organizações humanitárias do que realmente está acontecendo em algumas regiões do Afeganistão, principalmente no sul, e o que é necessário em termos de atendimento humanitário às vítimas do conflito armado (TERRY, 2011), o que limita ainda mais o trabalho do CICV. A tensão cresceu nos últimos anos, como retratado em reportagem do jornal *The Telegraph* de 15 de agosto de 2018. No artigo, o Taliban afirma que não se comprometerá em prestar proteção aos membros do CICV, alegando que a organização não garante condições adequadas aos prisioneiros do grupo.

Um outro aspecto definidor para uma abordagem humanitária no Afeganistão é o teor de não combatente dos terroristas, tema polêmico frente a determinação do então presidente dos Estados Unidos George W. Bush de desconsiderar as normas estabelecidas pelas Convenções de Genebra no Afeganistão. Ou seja, por não se tratar especificamente de forças armadas estatais, grupos insurgentes, como o próprio Taliban, podem ser considerados e tratados como combatentes? Outras questões também podem ser apresentadas nesse contexto. As Convenções de Genebra não definem o conceito de terrorismo, mas estabelece “medidas” de terrorismo, de forma muito específica a proteger civis, conforme a quarta Convenção de Genebra (CICV, 2015). Na tentativa de entender melhor esse panorama, na seção a seguir será discutida a “Guerra ao Terror” e seus impactos sobre o teor identitário do humanitarismo.

2.4 A “GUERRA AO TERROR” E AS INTERPRETAÇÕES DOMINANTES DO HUMANITARISMO INTERNACIONAL

A comunidade internacional apresenta certa dificuldade em analisar os efeitos dos conflitos no Afeganistão e de definir a natureza das vulnerabilidades econômicas, institucionais e sociais no país, bem como a responder a isso. Os ataques suicidas de 11 de setembro de 2001 e a campanha “antiterrorismo”, dos Estados Unidos, principalmente no Afeganistão, ameaçou tanto o Direito Internacional Humanitário (DIH) como impôs desafios para a ação humanitária independente, neutra e imparcial, como apresentado anteriormente. As preocupações internacionais referentes à ajuda internacional, durante a década de 1990, se apresentam fundamentadas pelas políticas dos estados e seus resultados são comumente negativos.

Alguns exemplos, citados no capítulo anterior, são o genocídio em Ruanda e a resposta “humanitária” no Kosovo. A “ofensiva humanitária” desse período provocou, na mesma década, a construção de um discurso político alicerçado na ajuda humanitária internacional, resultando no que se denomina na atualidade como intervenção humanitária. O envolvimento de forças militares e de organizações da sociedade civil que prestam assistência aos afetados por conflitos armados e crises humanitárias, nesse caso, se encaixou perfeitamente em uma estratégia de conquista e enfrentamento dos grupos terroristas no Afeganistão (DE TORRENTE, 2002).

Os Estados Unidos, depois dos trágicos acontecimentos de 2001, construíram seus argumentos na justificativa da segurança nacional e internacional e adiantavam o discurso da necessidade de uma campanha militar internacional contra o avanço do terrorismo. Foram desenvolvidos diversos encontros pela comunidade internacional, com base principalmente no Capítulo VII¹⁹ da Carta das Nações Unidas e da normativa do DIH. O objetivo principal era articular disposições importantes sobre essa “nova” ameaça, alimentando o que mais tarde seria uma resposta repressiva (MACRAE; HARMER, 2003).

Com o avanço da associação do *jihadismo* como uma ameaça internacional, essa preocupação baseada no terrorismo fundamenta a lógica de contenção do extremismo por meio da internacionalização dos valores ocidentais. Os grupos que aderem a esse argumento baseiam-se na lógica do liberalismo e da democracia. As intervenções agressivas (ou não) dos países

¹⁹ O Capítulo VII da Carta das Nações Unidas prevê: “Actions with respect to threats to the peace, breaches of the peace, and acts of aggression.” (UN, 2020).

ocidentais e a essência da política de dominação, fonte primária do neoimperialismo, no entanto, é alvo de críticas de diversos autores (SINGH, 2015). Alguns compartilham da ideia de que as agências humanitárias devem permanecer independentes, neutras e imparciais, como forma de proteger e atender um maior número de vítimas.

Os ataques indiscriminados, principalmente das forças armadas norte-americanas, percorridos ao longo do estudo, dificultaram o engajamento das agências humanitárias. Ao mesmo tempo, revelou uma preocupante ausência de informações sobre a situação enfrentada e os custos humanos em regiões de difícil acesso por instituições como o CICV. Apesar da conformidade com os valores fundamentais, a organização, como citado anteriormente, ainda encontra dificuldades em regiões como o Afeganistão. Em 2017, por exemplo, o CICV sofreu ataque que vitimou de forma fatal seis membros da sua equipe, deixando outros dois desaparecidos, fato relatado em diversas mídias internacionais, como por exemplo no jornal norte-americano *The New York Times*, em 8 de fevereiro de 2017. O episódio, que ocorreu em uma área de influência do Estado Islâmico, resultou na diminuição das ações do CICV na região, principalmente no Norte do país (CICV, 2017). Um ano mais tarde, o Talibã declara que não protegerá os membros do CICV, como citado anteriormente. A declaração, associada à insegurança da organização e de seus profissionais, refletiu na diminuição de atividades humanitárias no Afeganistão, comprovando os limites atribuídos pela própria organização, que caracteriza sua conduta operacional.

Para O'Brien (2004), conhecido como um dos principais estudiosos do contexto percorrido ao longo do trabalho, a ajuda humanitária, por si só, é e deve ser um ato político. A posição do autor sobre os ataques terroristas contra instalações e profissionais humanitários, como as vivenciadas pelo CICV, se devem a origem ocidental das organizações. Posição que eleva ainda mais a complexidade das discussões apresentada no estudo. O pensamento de Terry (2011), em consonância com os debates aqui apresentados, assim como o panorama histórico aqui descrito, apontam para a hipótese proposta pelo estudo de que o surgimento de novos atores humanitários, como os Estados (e a prerrogativa politizada e militarizada do "novo humanitarismo"), em sua maioria ocidentais, como também a participação de novos atores nos conflitos armados atuais, afetam a identidade e os objetivos das organizações humanitárias clássicas, impondo desafios às suas representações, aqui ilustradas pelo CICV.

CONCLUSÃO

É fato que o Afeganistão ainda vivencia uma enorme dificuldade em determinar mecanismos de restabelecimento de uma sociedade sem repressão e perpetrada pela violência. Esses desafios podem ser resultantes da fragmentação de poder, como apresentado no segundo capítulo, e a incapacidade de reconciliação dos grupos hostis. Contexto que se revela desafiador também para se pensar as organizações humanitárias. Para De Torrente (2002), que contribui para pensar as críticas muitas vezes impostas ao humanitarismo clássico e seus princípios fundamentais, lembra que a configuração dos conflitos da atualidade não altera o perfil da vítima desses cenários. Isso quer dizer que, ainda que os conflitos sejam desenvolvidos cada vez mais dentro dos Estados, e não entre eles, a violência continua a causar sofrimento às pessoas que estão na zona de combate (DE TORRENTE, 2002), o que reforça a necessidade de debates sobre a atuação do humanitarismo no cenário aqui apresentado.

A conformidade com o Direito Internacional Humanitário (DIH) é guia para o atendimento imparcial das vítimas nos conflitos armados e o seu não cumprimento é outro desafio, tanto para os profissionais humanitários como também para as vítimas do sofrimento da guerra. O humanitarismo clássico, aqui ilustrado pelo Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), rejeita, conforme o próprio DIH, os ataques terroristas, questão que surge principalmente após 11 de setembro de 2001, que polarizou ainda mais o Afeganistão. Nessa circunstância, outra dificuldade para o CICV é de ser identificado genuinamente como neutro e independente, princípios fundamentais e operacionais, que fazem parte de sua própria identidade. A preocupação com a agenda política dos Estados nas intervenções humanitárias, demonstrada pela condicionalidade para a ajuda internacional, apresentada ao decorrer do estudo, e a ligação tênue com a militarização, permanecem sendo pontos-chave para o engajamento dos trabalhadores humanitários clássicos. Esses compartilham muitas vezes do mesmo ambiente que Estados e organizações internacionais e cada vez mais seus valores são confundidos com as promessas de desenvolvimento e resposta militar do “novo humanitarismo”.

Além disso, a relevância da campanha “antiterrorismo” chamou atenção para dois principais aspectos. O primeiro aponta para os resultados em termos de custos humanos e necessidades da população civil, que mesmo com a intervenção do ocidente, representada neste trabalho pelos Estados Unidos e aliados, ainda sofrem com uma crise humanitária massiva, resultado dos conflitos no Afeganistão. O segundo, que muito se remete à hipótese proposta

neste estudo, se refere à imposição de valores ocidentais pelo “novo humanitarismo”, que estão longe de serem universais. As consequências desse pensamento único para o trabalho das organizações humanitárias clássicas - que defendem que o seu foco está unicamente no atendimento emergencial dos atingidos pela violência armada - é a percepção social sobre seus princípios de neutralidade, independência, imparcialidade e humanidade.

O’Brien (2004) lembra que ataques contra Organizações Não Governamentais, que geralmente estão preocupadas com a justiça social em aspecto de direitos humanos, aconteceram desde 2002 quase diariamente no Afeganistão. O autor destaca que nesse caso parece que as ofensivas estão relacionadas à posição política dessas organizações. Em relação ao CICV, que não defende causas políticas, a sua origem ocidental parece ser uma desvantagem nos desdobramentos de suas atividades na região. Alguns outros desafios que podem surgir a partir dessa conjuntura são: a insegurança de instalações e profissionais, a diminuição de seu espaço humanitário e a perda de confiança nos trabalhos desenvolvidos, principalmente por parte dos grupos armados não estatais, como o Taliban.

Aqui, lança-se luz à dicotomia existente entre o “novo humanitarismo” e o humanitarismo clássico, assim como os desafios impostos a partir do primeiro. Para alguns autores, a variação do humanitarismo, que surge principalmente pós-Guerra Fria, além dos impactos no humanitarismo clássico, não conseguiu responder à complexidade dos conflitos atuais. Mas, por outro lado, existem os que defendem que organizações como o CICV foram e ainda são responsáveis pelo prolongamento dos conflitos, o que resultaria da sua neutralidade. Apesar de Mc Goldrick (2011) observar que diferentes contextos demandam por humanitarismos específicos. Em um olhar mais amplo, isso significaria um novo limite imposto ao próprio humanitarismo clássico. O debate aqui apresentado revela que a ação humanitária contemporânea é complexa e fluída, principalmente em situações como a do Afeganistão pós-Guerra Fria.

REFERÊNCIAS

AMNESTY INTERNATIONAL. Will I be next? US drones strikes in Pakistan. **Amnesty International Publications**, United Kingdom, 2013. Disponível em: <https://www.amnesty.org/download/Documents/12000/asa330132013en.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2020.

ATMAR, Mohammed. **The politicization of humanitarian aid and its consequences for afghans**. Humanitarian Practice Network. 2003. Disponível em: <https://odihpn.org/magazine/the-politicisation-of-humanitarian-aid-and-its-consequences-for-afghans/>. Acesso em: 10 ago. 2020.

AYOOB, Mohammed. State-making, state-breaking and state failure. In: CROCKER, Chester Crocker et. al. (eds.). **Leashing the dogs of war: conflict management in a divided world**. Washington: United States Institute for Peace, 2006.

BARNETT, Michael. **Empire of humanity: A history of humanitarianism**. Nova Iorque: Cornell University Press, 2011. p. 161-170

BBC News. **Baghdad terror blast kill dozens**. 2003. Disponível em: http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/3216539.stm. Acesso em: 6 set. 2020.

BBC News. **US “planned attack on Taleban”**. 2001. Disponível em: http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/1550366.stm. Acesso em: 19. nov. 2020.

BERDAL, Mats. The New Wars Thesis Revisited. In: STRACHAN, H; SCHEIPERS, S. **The Changing Character of War**. OUP, 2013.

BIBLIOTECA VIRTUAL DE DIREITOS HUMANOS. Convenção de Genebra I – 21 de outubro de 1950. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2020. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Conven%C3%A7%C3%A3o-de-Genebra/convencao-de-genebra-i.html>. Acesso em: 24 out. 2020.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. Afeganistão: ataque deixa seis funcionários do CICV mortos e dois desaparecidos. 2017. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/document/afeganistao-ataque-deixa-seis-funcionarios-do-cicv-mortos-e-dois-desaparecidos>. Acesso em: 22 nov. 2020.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. Artigo 3º comum às quatro convenções de genebra. 1949. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/doc/resources/documents/treaty/treaty-gc-0-art3-5tdlrm.htm>. Acesso em: 18 out. 2020.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. Armas. 2010. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/doc/war-and-law/weapons/overview-weapons.htm#:~:text=Em%201925%2C%20os%20governos%20adotaram,e%20métodos%20bacteriológicos%20de%20combate.&text=Esta%20Convenção%20pro%20ADbe%20o%20emprego,e%20armas%20cegantes%20a%20laser>. Acesso em 24 out. 2020.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. As convenções de genebra de 1949 e seus protocolos adicionais. 2010. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/doc/war-and-law/treaties-customary-law/geneva-conventions/overview-geneva-conventions.htm>. Acesso em: 24 out. 2020.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. Emblemas da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho. 2016. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/publication/emblemas-da-cruz-vermelha-e-do-crescente-vermelho>. Acesso em: 13 out. 2020.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. O movimento. s.d. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/o-movimento>. Acesso em: 9 set. 2020.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. Mandato e missão do CICV. 2020. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/o-cicv>. Acesso em: 25 nov. 2020.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. Os princípios fundamentais do movimento internacional da cruz vermelha e do crescente vermelho. Genebra. 2014.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. Panorama das operações do CICV em 2012. 2011. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/doc/resources/documents/report/appeals-2012-overview-2011-12-08.htm>. Acesso em: 9 set. 2020.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA. Relatório Anual 2014. 2015. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/document/relatorio-anual-2014>. Acesso em: 24 out. 2020.

CONDON JR, George. From the archives: October 8, 2001: US strikes back. **The san diego union tribune**. 2001. Disponível em: <https://www.sandiegouniontribune.com/news/150-years/sd-me-150-years-october-8-htmlstory.html>. Acesso em: 1 nov. 2020.

CROSS, Mai'A; KAROLEWSKI, Ireneusz. What type of power has the EU exercised in the Ukraine–Russia crisis? A framework of analysis. **JCMS: Journal of Common Market Studies**, p. 3-19, 2017.

DARCY, James. Human Rights and Humanitarian Action: a review of the issues. **HPG Background Paper**, v. 12, Genebra, 2004.

DE OLIVEIRA, Ariana Bazzano. Intervenções humanitárias: a tensão entre os direitos humanos e a soberania. **Carta Internacional**, v. 4, n. 2, p. 117-121, 2009.

DE OLIVEIRA, Guilherme Ziebell. o papel da Guerra de Biafra na construção do Estado nigeriano: da independência à segunda República (1960-1979). **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, v. 3, n. 6, p. 228-253, 2015.

DEPARTMENT OF PEACE AND CONFLICT RESEARCH. UCDP definitions. Uppsala Universitet. 2020. Disponível em: <https://www.pcr.uu.se/research/ucdp/definitions/>. Acesso em: 3 nov. 2020.

DE TORRENTE, Nicolas. Humanitarian action under attack: reflections on the Iraq war. *Harv. Hum. Rts. J.*, v. 17, p. 1, 2004.

DE TORRENTE, Nicolas. Humanitarianism sacrificed: integration's false promise. **Ethics & International Affairs**, v. 18, n. 2, p. 3-12, 2004.

DE TORRENTE, Nicolas. The war on terror's challenge to humanitarian action. In: *Humanitarian Exchange*, n. 22, ODI, p. 44-46, 2002.

DOMINI, Antonio. Humanitarian agenda 2015: principles, power, and perceptions, Afghanistan humanitarianism under threat. Feinstein International Center, p. 2-11, Medford, Massachusetts, 2009.

DUNANT, Henry. Lembrança de Solferino. Suíça: CICV, 2016. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/publication/lembranca-de-solferino>. Acesso em: 20 jul. 2020.

FAGANELLO, Priscila. **Operações de Manutenção da Paz da ONU**. Brasília: FUNAG. 2013. p. 39-55. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/1078-operacoes-de-manutencao-de-paz.pdf>. Acesso em: 12 set. 2020.

FARMER, Ben. Taliban will no longer protect red cross staff in Afghanistan, amid rising attacks on health workers. **The Telegraph**. 2018. Disponível em: <https://www.telegraph.co.uk/global-health/terror-and-security/taliban-will-no-longer-protect-red-cross-staff-afghanistan-amid/>. Acesso em: 23 nov. 2020.

FRAGILE STATES INDEX. Indicator. The Fund for Peace. Disponível em: <https://fragilestatesindex.org/indicators/>. Acesso em: 25 out. 2020.

FANTINATO, João. O movimento internacional da cruz vermelha e do crescente vermelho. **Revista EMERJ**, v. 20, n.79, p. 263-308, 2017.

EUA ASSINAM ACORDO DE PAZ COM TALEBAN E PROMETEM TIRAR TROPAS DO AFGANISTÃO EM 14 MESES: NEGOCIAÇÕES ABREM CAMINHO PARA ENCERRAR CONFLITO DE 20 ANOS. **Folha de S. Paulo**, 2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/02/eua-prometem-retirar-tropas-do-afeganistao-em-14-meses-se-acordo-de-paz-com-taleban-for-cumprido.shtml>. Acesso em: 26 nov. 2020.

GARCIA, Bruna Pinotti; LAZARI, Rafael José Nadim de. Manual de direitos humanos. Salvador: JusPodivm, 2014.

GIL, Gabriela. Humanitarian Negotiations & Humanitarian Principles: The interaction between humanitarian negotiations for access and organizations' ability to adhere to humanitarian principles. SIT Digital Collections. 2019. Disponível em: https://digitalcollections.sit.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4060&context=isp_collection. Acesso em: 14 nov. 2020.

GOSSMAN, Patricia. Working in a political vacuum: humanitarian aid and human rights in Afghanistan. **Humanitarian Pactice Network**. 2003. Disponível em: <https://odihpn.org/magazine/working-in-a-political-vacuum-humanitarian-aid-and-human-rights-in-afghanistan/>. Acesso em: 06 maio. 2020.

GRAY, Colin S. **Strategy and history: essays on theory and practice**. London and Nova Iorque: Routledge, p. 85-87, 2006.

HINTON, Rachel. Armed Violence Monitoring Systems. **Research Notes**, n. 27, p. 1-4. Small arms survey, Genebra, 2013. Disponível em: http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/H-Research_Notes/SAS-Research-Note-27.pdf. Acesso em: 18 nov. 2020.

HISAMOTO, Bruno. **A prática humanitária em situações de conflito no pós-Guerra Fria: os dilemas da politização e os desafios da neutralidade**. 2012. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo, São Paulo. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/101/101131/tde-17072013-144446/pt-br.php>. Acesso em: 26 out. 2020.

HUMAN RIGHTS WATCH. Enduring freedom: abuses by U.S forces in Afghanistan, 2004. Disponível em: <https://www.hrw.org/report/2004/03/07/enduring-freedom/abuses-us-forces-afghanistan>. Acesso em: 18 nov. 2020.

INAYATULLAH, Naeem. Why do some people think they know what is good for others? In: EDKINS, Jenny; ZEHFUSS, Maja. **Global politics: a new introduction**. 2nd ed. Routledge, p. 450-469, 2014.

INDEPENDENT. Isis “kills at least six Red Cross” aid workers in Afghanistan. 2017. Disponível em: <https://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/isis-islamic-state-afghanistan-wilayat-khorasan-red-cross-aid-workers-killed-shot-gunmen-massacre-a7568791.html>. Acesso em: 14 set. 2020.

INTERNATIONAL COMITEE OF THE RED CROSS. Appeals 2020 appeals. Genebra. 2019. Disponível em: <https://www.icrc.org/en/document/icrc-appeal-fund-its-operations-2020>. Acesso em: 11 nov. 2020.

INTERNATIONAL COMITEE OF THE RED CROSS. Annual report 2019. 2020. Disponível em: <https://www.icrc.org/en/document/annual-report-2019>. Acesso em: 15 out. 2020.

INTERNATIONAL COMITEE OF THE RED CROSS. ICRC audiovisual archives. 2020. Disponível em: <https://avarchives.icrc.org/>. Acesso em: 29 set. 2020.

INTERNATIONAL COMITEE OF THE RED CROSS. Learning platform. 2020. Disponível em: <https://www.ifrc.org/en/get-involved/learning-education-training/learning-platform1/>. Acesso em: 20 set. 2020.

INTERNATIONAL COMITTEE OF THE RED CROSS. The Red Cross, Red Crescent and Red Crystal. What do they mean? In one word: protection. 2017. Disponível em: <https://www.icrc.org/en/document/red-cross-red-crescent-and-red-crystal-what-do-they-mean-one-word-protection>. Acesso em: 7 out. 2020.

INTERNATIONAL CRIMINAL COURT. Situations under investigation. 2020. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/pages/situation.aspx>. Acesso em: 3 out. 2020.

JOSÉE, Marie; MET, Domestici. **World Politics and Humanitarian Action: Mutual Influences**. In: HEINTZE, Hans; THIELBORGER, Pierre (ed). International Humanitarian Action. Springer, 2018. p. 31- 55.

JOHNSON, Chris. Afghanistan and the “war on terror”. In: MACRAE, Joanna; HARMER, Adele (org). **Humanitarian action and the “global war on terror”**: a review of trends and issues. Overseas Development Institute, 2003. p. 49- 61.

KALDOR, Mary. In defence of new wars. **Stability: International journal of security and development**, v. 2, n. 1, 2013.

KALYVAS, Stathis. " New" and" Old" Civil Wars: A Valid Distinction? **World Politics**, p. 99-118, 2001.

KRÄHENBÜHL, Pierre. The ICRCs approach to contemporary security challenges: A future for independent and neutral humanitarian action. **International Review of the Red Cross**, v. 86, n. 855, p. 505-514, 2004.

MACRAE, Joanna; HARMER, Adele. **Humanitarian action and the “global war on terror”**: a review of trends and issues. In: MACRAE, Joanna; HARMER, Adele (org) Humanitarian action and the “global war on terror”: a review of trends and issues. Overseas Development Institute. 2003. p. 1-11.

MALEY, William. **The Afghanistan Wars**. Nova Iorque: Palgrave macmillan. 2002.

MCGOLDRICK, Claudia. The future of humanitarian action: an ICRC perspective. **International Review of the Red Cross**, v. 93, n. 884, p. 965-991, 2011.

MEDECINS SANS FRONTIERES. Sofrimento sem alívio: a República-Centro Africana é um dos países mais perigosos do mundo para a ajuda humanitária. 2018. Disponível em: <https://informacao.msf.org.br/sofrimento-sem-alivio/>. Acesso em: 15 out. 2018.

MENDES, Pedro Emanuel. Mudança, Contexto e Liderança na política externa dos EUA. **População e Sociedade**, v. 26, p. 170-187, 2016.

MISDAQ, Nabi. **Afghanistan: political frailty and external interference**. Nova Iorque: Routledge, 2006. p. 143- 166 e p. 241-266.

MOREIRA, Vital; GOMES, Carla (coord). Compreender os direitos humanos. **European Training and Research Center for Human Rights and Democracy (ETC)** Graz, 2013. p. 330-352.

MUJIB, Mashal. Militants kill 6 red cross workers in Afghanistan. **The New York Times**. 2017. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2017/02/08/world/asia/afghanistan-red-cross-icrc.html>. Acesso em: 22 nov. 2020.

NASCIMENTO, Daniela. One step forward, two steps back? Humanitarian Challenges and Dilemmas in Crisis Settings. **Journal of Humanitarian Assistance**, v. 18, 2015.

NASCIMENTO, Daniela. Humanitarismo e a guerra contra o terrorismo: de dilemas complexos a oportunidades perdidas? **Oficina do CES**, v. 358, p. 1-15. Centro de Estudos Sociais Laboratório Associado, Faculdade de Economia Universidade de Coimbra, Coimbra, 2010.

NASCIMENTO, Daniela. Do “Velho” ao “Novo Humanitarismo”: os dilemas da ação humanitária em contextos de conflito e pós-conflito. **Nação e Defesa**, n. 135, 2013. p. 93-113.

NEWMAN, Edward. The ‘new wars’ debate: A historical perspective is needed. **Security dialogue**, v. 35, n. 2, p. 173-189, 2004.

NOGUEIRA, João Pontes. A guerra do Kosovo e a desintegração da Iugoslávia: notas sobre a (re) construção do Estado no fim do mil. **Revista brasileira de ciências sociais**, v. 15, n. 44, p. 143-160, São Paulo, 2000.

O'BRIEN, Paul. Politicized humanitarianism: A response to Nicolas de Torrente, v. 17, p. 31, 2004.

O'SULLIVAN, Kevin; HILTON, Matthew; FIORI, Juliano. Humanitarianisms in context. **European Review of History: Revue européenne d'histoire**, v. 23, n. 1-2, p. 1-15. Taylor e Francis Online, 2016.

PUREZA, José Manuel. As ambiguidades da responsabilidade de proteger: o caso da Líbia. **Carta Internacional**, v. 7, n. 1, p. 3-19, 2012.

RELIEFWEB. The ICRC’s funding and spending. 2015. Disponível em: <https://reliefweb.int/report/world/icrc-s-funding-and-spending>. Acesso em: 10 nov. 2020.

ROCHA, Rafael Assumpção et al. **A aplicabilidade da responsabilidade de proteger na crise líbia de 2011**. 2013. Dissertação de Mestrado em Relações Internacionais – Departamento de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/107575/320892.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 29 ago. 2020.

SANTOS, Leonardo. **A alteração da Política Externa Estadunidense pós-11 de setembro: a guerra ao terror entre teorias e práticas**. 2019. Dissertação de Mestrado em História Comparada – Instituto de Filosofia e Ciências Sociais da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em:

https://ppghc.historia.ufrj.br/index.php?option=com_docman&view=list&slug=dissertacoes&Itemid=155. Acesso em: 29 out. 2020.

SANTOS, Maria Helena de Castro. Exportação de democracia na política externa norte-americana no pós-Guerra-Fria: doutrinas e o uso da força. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 53, n. 1, p. 158-191, 2010. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292010000100009. Acesso em: 10 out. 2020.

SINGH, Rashmi. 'Defensive Liberal Wars': The Global War on Terror and the Return of Illiberalism in American Foreign Policy. **Revista de Sociologia e Política**, v. 23, n. 53, p. 99-120, 2015.

SASSOLI, Marco; BOUVIER, Antoine; QUINTIN, Anne. **How Does Law Protect War?**. International Committee of The Red Cross, v.1, 3 ed, 2003. Disponível em: <https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/publications/icrc-0739-part-i.pdf>. Acesso em: 3 out. 2020.

SOUZA, Artur de Brito Gueiros. O Tribunal Penal Internacional e a Proteção aos Direitos Humanos: uma análise do Estatuto de Roma à luz dos princípios do direito internacional da pessoa humana. **Boletim Científico da Escola Superior do Ministério Público da União, Brasília/DF**, n. 12, p. 9-31. 2004. Disponível em: <http://escola.mpu.mp.br/publicacoes/boletim-cientifico/edicoes-do-boletim/boletim-cientifico-n-12-julho-setembro-de-2004/o-tribunal-penal-internacional-e-a-protecao-aos-direitos-humanos-uma-analise-do-estatuto-de-roma-a-luz-dos-principios-do-direito-internacional-da-pessoa-humana>. Acesso em: 1 nov. 2020.

TERRY, Fiona. The International Committee of the Red Cross in Afghanistan: reasserting the neutrality of humanitarian action. **International Review of the Red Cross**, v. 93, p. 173, 2011.

TETLOW, Anna. Islamic state, the Taliban and Al-Qaeda: how are they different? **Forces Net**. 2017. Disponível em: <https://www.forces.net/evergreen/islamic-state-taliban-and-al-qaeda-how-are-they-different>.

THE ADELPHI PAPERS. The Changing context of humanitarian action. **The Adelphi Papers**, v. 36, 1996.

THE WASHINGTON POST COMPANY. **Text: President Bush Addresses the Nation**. 2001. Disponível em: https://www.washingtonpost.com/wp-srv/nation/specials/attacked/transcripts/bushaddress_092001.html. Acesso em: 19 nov. 2020.

UETA, Andres. **Intervenções humanitárias: um debate introdutório sobre as críticas e sobre as justificativas morais**. 2006. Dissertação de Mestrado em Ciência Política - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-07082006-135211/en.php>. Acesso em: 25 out. 2020.

UNITED NATIONS. Chapter VII: action with respect to threats to the peace, breaches of the peace, and acts of aggression. 2020. Disponível em: <https://www.un.org/en/sections/un-charter/chapter-vii/index.html>. Acesso em: 3 out. 2020.

UNITED NATIONS. United nations multidimensional integrated stabilization mission in the Central African Republic. 2020. Disponível em: <https://minusca.unmissions.org/en/about>. Acesso em: 17 nov. 2020.

UNITED STATES HOLOCAUST MEMORIAL MUSEUM. Enciclopedia do holocausto, julgamentos dos crimes de guerra. Washington, DC, s.d. Disponível em: <https://encyclopedia.ushmm.org/content/pt-br/article/war-crimes-trials>. Acesso em: 15 nov. 2020.

9, junho, 2020. **Facebook:** International Committee of the Red Cross Afghanistan. Disponível em: <https://www.facebook.com/ICRCaf/photos/a.971405302871823/3338275979518065/?type=3&theater>. Acesso em: 22 out. 2020.

3, setembro, 2020. **Facebook:** International Committee of the Red Cross Afghanistan. Disponível em: <https://www.facebook.com/ICRCaf/photos/a.971405302871823/3585063454839315/>. Acesso em: 22 out. 2020.



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
PRÓ-REITORIA DE GRADUAÇÃO
Av. Universitária, 1069 | Setor Universitário
Caixa Postal 86 | CEP 74605-010
Goiânia | Goiás | Brasil
Fone: (62) 3946.1020 ou 1021 | 0
www.pucgoias.edu.br | prograd@pucgoias.edu.br

RESOLUÇÃO n° 038/2020 – CEPE

ANEXO

Termo de autorização de publicação de produção acadêmica

O(A) estudante Beatrice Daudt Bandeira do Curso de Relações Internacionais, matrícula 20171004300119, telefone: (62) 3242-3521 e-mail beatricedaudtb@gmail.com, na qualidade de titular dos direitos autorais, em consonância com a Lei nº 9.610/98 (Lei dos Direitos do autor), autoriza a Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC Goiás) a disponibilizar o Trabalho de Conclusão de Curso intitulado Os desafios da ação humanitária clássica: um estudo de caso do Comitê Internacional da Cruz Vermelha no Afeganistão no contexto pós-Guerra Fria, gratuitamente, sem ressarcimento dos direitos autorais, por 5 (cinco) anos, conforme permissões do documento, em meio eletrônico, na rede mundial de computadores, no formato especificado (Texto (PDF); Imagem (GIF ou JPEG); Som (WAVE, MPEG, AIFF, SND); Vídeo (MPEG, MWV, AVI, QT); outros, específicos da área; para fins de leitura e/ou impressão pela internet, a título de divulgação da produção científica gerada nos cursos de graduação da PUC Goiás.

Goiânia, 10 de dezembro de 2020.

Assinatura do(s) autor(es):

Nome completo do autor: Beatrice Daudt Bandeira

Assinatura do professor-orientador:

Nome completo do professor-orientador: Danillo Alarcon