



Fragilidade Urbana: Experiências de Práticas Humanitárias na América Latina

Nayane Alencar¹

RESUMO

Inseridos no debate sobre as novas guerras, pesquisadores introduziram na disciplina de relações internacionais, no final da década de 1990, a discussão sobre a dimensão urbana dos conflitos contemporâneos. Essa discussão abriu caminhos para pesquisas compartilhando a percepção de que o reconhecimento da dimensão urbana dos conflitos contemporâneos é fundamental para sua compreensão. A cidade é o espaço onde se materializam os fluxos transnacionais legais e ilegais, formais e informais, tangíveis e intangíveis, que se configuram os desafios da governança global. Entre as linhas de pesquisa que surgem nesse contexto, está o debate sobre a fragilidade das cidades. Logo, procura-se demonstrar por evidências empíricas que as cidades frágeis são um novo lugar para o humanitarismo, que incorpora-se ao processo do governo humanitário por meio das ações realizadas pelas organizações humanitárias contra as cidades frágeis da América Latina.

Palavras-chave: Cidades Frágeis; Estados Frágeis; Ajuda Humanitária.

INTRODUÇÃO

A introdução da disciplina de Relações Internacionais foi realizada no final dos anos 1990 por pesquisadores envolvidos no debate sobre as novas guerras. Sucedeu-se mais tarde, a discussão e inserção da dimensão urbana dos conflitos contemporâneos. Esse debate inovador acerca da fragilidade urbana é um dos diversos caminhos de busca que surgem dentro da estrutura do relacionamento entre cidades e conflitos na atualidade.

Na discussão das cidades frágeis, procura-se ordenar relevante e analiticamente a compreensão das consequências dos atos humanos, como a violência e a desigualdade. Esse mesmo ato, pode contribuir na fundamentação de tornar os espaços urbanos, em novos centros de humanitarismo internacional. Nesse contexto, o presente artigo tem o objetivo de demonstrar o auxílio da apropriação literária e do surgimento de novas perspectivas que proporcionam a sustentação às práticas inovadoras, especialmente em áreas urbanas anteriormente inacessíveis à ação humanitária, como a América Latina, por exemplo.

ESTADOS FRÁGEIS E LEGITIMIDADE

A ordem internacional foi constituída em cima de uma base do Estado Nacional, parte da sustentação que ele oferece tem a ver com a capacidade de projetar poder dentro de suas fronteiras. Na percepção de mundo, a primeira função do Estado é garantir a ordem internamente para se ter estabilidade, algo que não é possível para os Estados que são frágeis. (FUKUYAMA, 2005)

Entretanto, um Estado falido/frágil é aquele que não tem a capacidade de exercer suas funções mínimas, ocasionando assim, uma turbulência no cenário internacional, pois os mesmos geram caos, terrorismo, migrações e assassinato em massa. Sendo assim, para impedir a falência dos Estados, agir é um imperativo moral e hegemônico. (ROTBERG, 2002; FUKUYAMA, 2005)

O combate à falência se dá, para os autores, mediante a promoção dos bens públicos. A falência se deve à incapacidade de promovê-los na forma de bens públicos internacionais, por exemplo, que exigem coordenação, cooperação e tomada de decisão específica, para sustentar instituições na reconstrução de Estado, na necessidade de caracterização cultural apropriada, na criação de demandas internas que sejam legítimas e que sustentem as instituições, no combate ao terrorismo ou aquecimento global. (MANDELBAUM, 2002)

A análise da fragilização de um Estado original a partir da noção de globalização surge como um processo de aumento da porosidade das fronteiras nacionais, tais como: no campo político, econômico e cultural de imposição e projeção de valores, que neste sentido entra em choque com a autonomia dos Estados independentes. (HOBBSAWM, 2007)

O processo de globalização quebra hierarquias tradicionalistas. Neste cenário, é permitido uma representação em um nível mais transnacional do que nacional, ajudando o surgimento de novos temas e atores na agenda internacional, como por exemplo: meio ambiente e direitos humanos, que ganham muito espaço com a representação da sociedade civil.

O surgimento de novas ameaças é uma consequência negativa da quebra de hierarquias, além disso as redes deste cenário são interligadas e se traduzem: no terrorismo global, nas redes e crimes organizados transnacionais. O crime se contrapõe às forças estabelecidas pelo governo, às de mercado, ao desejo de consumo.

Na medida em que o crime se tornou uma empresa transnacional, o combate ao crime também precisa se transformar em uma empreitada transnacional. Neste sentido, segundo Naím, é necessário repensar o fenômeno para combatê-lo, pois talvez

a solução para o crime organizado transnacional esteja na ideia de flexibilizar a noção de soberania, fortalecendo as organizações multilaterais, inclusive aquelas vinculadas à inteligência ou mesmo à repressão, para que possam ajudar o Estado.

Logo, a incapacidade dos Estados frágeis, de garantir a ordem interna e a estabilidade, abrem portas para impactos midiáticos que chamem a atenção do governo, como o terrorismo, por exemplo. Neste contexto, a noção de soberania, o monopólio da violência e a organização da ordem internacional se conectam às análises de fragilização do Estado, que por intermédio da globalização, aumentam a porosidade das fronteiras nacionais e a quebra hierarquias tradicionalistas, trazendo consequências negativas como crime organizado transnacional, que desafiam aqueles que tendem a impedir suas ações, o governo. Assim para reduzir as causas que levam ao colapso Estatal, no contexto da fragilidade urbana o auxílio humanitário pode ser um grande aliado.

A conexão entre Relações Internacionais e Estados Frágeis está nos estudos sobre fragilidade urbana no que tange a literatura das fraquezas de uma nação, tais como a frágil condição das estruturas de autoridade, suas causas e consequências

complexas, que são questões significativas na área da segurança. Este debate, surge como uma perspectiva analítica destinada a compreender os problemas do desenvolvimento urbano, principalmente no âmbito da desigualdade e insegurança. (MUGGAH e SAVAGE 2012).

A mudança da percepção de fragilidade da esfera nacional para a urbana significa que as práticas humanitárias podem ser reconfiguradas para atuar em contextos distantes dos conflitos convencionais, que são os estágios tradicionais do humanitarismo (CICV 2013). Na opinião das agências de ajuda estatais e não estatais dos países mais desenvolvidos, essas conclusões implicam a revisão das doutrinas de segurança e da ajuda humanitária (SASSEN, 2010; GRAHAM, 2009).

Assim, as ações realizadas por organizações humanitárias em relação às cidades frágeis da América Latina são integradas ao progresso de um governo humanitário, entretanto cabe ressaltar que quando as agências humanitárias atuam em cidades frágeis em contextos de paz formal, não localizadas em zonas de guerra.

A fragilidade urbana pode ser explicada a partir dos fluxos populacionais, pois quando grandes comunidades se deslocam para as cidades, deparam-se com um espaço

repleto de vulnerabilidades, que são acentuadas no momento em que a cidade se torna repositório de um número significativo de pessoas, o que resulta em um processo de urbanização sem crescimento (NORTON, 2003).

As cidades repositórias, enfim, se tornam espaços marcados pela fragilidade manifestada na insegurança e nos altos índices de violência na forma de atores não estatais, como: guerrilhas; gangues; grupos terroristas; facções criminosas; e organizações transnacionais. Nesse sentido, a fraqueza de atores estatais ou a força de atores não estatais, servem como indicadores de que o Estado falhou em garantir os aspectos institucionais de um "estado weberiano" (NAY, 2012).

A fragilidade das cidades é, simultaneamente, causa e consequência da fragilidade do Estado. Ambas se co-constituem. Sendo assim possuem dificuldades, tais como: exercer controle sobre território; tomar decisões coletivas; prover serviços públicos, oferecer oportunidade de crescimento econômico, atenuando assim, a desigualdade.

O julgamento da fragilidade poderia servir como um discurso legitimador para intervenções humanitárias internacionais operando através de um sistema de governança composto das potências ocidentais. Esses mecanismos de governança não con-

sistem apenas em operações militares, mas também unem organizações internacionais, agências bilaterais ocidentais e organizações nacionais (NAY, 2012).

Os Estados da América Latina têm particularidades em forma de disfunção no tocante às responsabilidades de forças que deram origem aos países ocidentais. As questões relacionadas com o colonialismo, como as instituições financeiras internacionais, e as agências de desenvolvimento podem contribuir na formação e manutenção da fragilidade (NAY, 2012).

A segurança humana deve significar a liberdade de indivíduos e comunidades, entretanto elas são ameaçadas por conflitos e violência à sua integridade ou sobrevivência. Ou seja, indivíduos e comunidades são, idealmente, cidadãos porque são titulares de direitos na medida em que são incorporados em estados-nação e em uma comunidade internacional que respeite os princípios da democracia. (KOONINGS, KRUIJT, 2007).

As causas e consequências da fragilidade urbana estão recebendo atenção de algumas agências humanitárias. Por mais de meia década, o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV) testou novos programas para abordar as chamadas "outras situações de violência" nas

nas cidades como Medellín, Rio de Janeiro e Tegucigalpa (MUGGAH 2015).

O CICV lançou um projeto piloto no Rio de Janeiro. O objetivo é proteger pessoas mais vulneráveis e afetadas pela violência em sete favelas, com um foco particular na juventude e na população carcerária - componentes essenciais da dinâmica da violência armada. O CICV atua nos setores mais pobres dessas favelas, que não são facilmente acessados pelos serviços estatais e onde os habitantes estão em situações precárias e às vezes ilegais (HARROFF-TAVEL, 2012).

A base para intervenções humanitárias "é o respeito pela vida e pela dignidade", o que significa que qualquer território pode ser elegível para ação internacional. No Rio de Janeiro, não há guerra, legalmente falando. No entanto, existem elementos sérios que causam situações humanitárias e elementos de conflito. Entre eles, está a existência de grupos dedicados às organizações de violência, como os comandos e as milícias. A metodologia para chegar às comunidades é a mesma usada em conflitos armados: através da notificação e do estabelecimento de um diálogo com as autoridades locais, neste caso, os próprios comandos (SUZIN, 2009).

Em casos como o do Rio de Janeiro, há o objetivo de criar laboratórios para

o desenvolvimento de boas práticas. Nesse contexto, os doadores internacionais são muito importantes - agências de cooperação estatal ou fundações filantrópicas -, pois demonstram um crescente interesse em intervir em cidades frágeis. Um exemplo é o Departamento para o Desenvolvimento Internacional do Reino Unido (DFID), principal órgão de ajuda humanitária do governo britânico (MSF, 2012).

Esse financiamento em prol do desenvolvimento aumenta a conscientização entre analistas e pesquisadores na tangente da violência, pois ela se torna uma percepção de ameaça para os grandes doadores. Entretanto, a produção de conhecimento no contexto da fragilidade urbana alimenta o que Fassin (2012) define como a 'nova configuração semântica' que apoia a razão humanitária.

CONCLUSÃO

O conceito de "cidades frágeis" foi proposto com um viés duplo. Por um lado, se o conhecimento construído em torno dessa categoria inovadora revela a dinâmica da violência e da desigualdade nos ambientes urbanos circundantes, por outro, também pode ser usado como parte da estrutura do discurso que apoia novas intervenções.

A emancipação da mente para articular o conceito de estabilidade e

estabilidade e reconstrução correm o risco de conferir a legitimidade no estabelecimento de práticas que constroem uma ordem que seja do interesse das grandes potências e instituições internacionais.

Ao identificar uma cidade como frágil, a comunidade internacional por sua vez auxilia na fragilização urbana, como é o caso da Cruz Vermelha no Rio de Janeiro. Assim, os contextos relacionados à legalidade e construção ou manutenção da legitimidade, surgem das novas práticas de ajuda humanitária.

Notas

1. Discente em Relações Internacionais na Universidade Católica de Brasília.
Email: nayyac3@gmail.com

Referências

FUKUYAMA, Francis. **Construção de Estados: governo e organização no século XXI**. Rio de Janeiro: Rocco, 2005, p. 123-153.

HOBSBAWN, Eric. **Globalização, democracia e terrorismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007, p. 121-137.

MANDELBAUM, Michael. **The Inadequacy of American Power**. Foreign Affairs, vol. 81, n° 5, p. 61-73, September/October, 2002.

MIKLOS, Manoela; PAOLIELLO, Tomaz. **Cidades Frágeis: uma Perspectiva Crítica sobre o Repertório de Novas Intervenções Humanitárias Urbanas.** São Paulo, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. (2017), vol.39, n.3, p. 545-568. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/cint/v39n3/0102-8529-cint-2017390300545.pdf>

MIKLOS, Manoela Salem. **A dimensão urbana dos conflitos contemporâneos e as cidades frágeis: novas perspectivas e práticas.** 2015. 176 p. Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Faculdade de Filosofia e Ciências, 2015. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11449/132138>

NAÍM, Moisés. **The five Wars of Globalization.** Foreign Policy, Jan./Feb. 2003, p. 29-37.

ROTBURG, Robert I. **Failed States in a World of Terror.** Foreign Affairs, vol. 81, n° 4, p.127-140, July/August 2002.